

Ulovlig og kriminell

*En kvalitativ studie av Oslo politidistrikts
operative innsats mot irregulære migranter
og kriminalitet*

Pål I. S. Johannessen



Masteravhandling i rettssosiologi

Institutt for kriminologi og rettssosiologi

Juridisk fakultet

UNIVERSITETET I OSLO

Høsten 2013

Ulovlig og kriminell

*En kvalitativ studie av Oslo politidistrikts operative innsats
mot irregulære migranter og kriminalitet*

Pål I. S. Johannessen

Masteravhandling i rettssosiologi
Institutt for kriminologi og rettssosiologi
Juridisk fakultet
UNIVERSITETET I OSLO
Høsten 2013

© Pål Ivar Spiers Johannessen, 2013

Ulovlig og kriminell – En kvalitativ studie av Oslo politidistrikts operative innsats mot irregulære migranter og kriminalitet

Institutt for kriminologi og rettssosiologi, Juridisk fakultet, Universitetet i Oslo

<http://www.duo.uio.no/>

Sammendrag

Tittel: Ulovlig og kriminell – En kvalitativ studie av Oslo politidistrikts operative innsats mot irregulære migranter og kriminalitet.

Skrevet av: Pål I. S. Johannessen

Veileder: Sigmund B. Mohn

Institutt for kriminologi og rettssosiologi, Juridisk fakultet, Universitetet i Oslo.

Høsten 2013.

Denne avhandlingen tar for seg Operativt avsnitt, under Utlendings- og forvaltningsseksjonen i Oslo politidistrikt. Dette avsnittet er Oslos særavsnitt i politiarbeidet opp imot irregulære migranter og kriminalitet. Problemstillingen er todelt hvor fokuset er rettet mot Oslo politidistrikts bruk av utlendingsforvaltning i bekjempelse av kriminalitet og hvordan utlendingsforvaltningen i operativt politiarbeid praktiseres.

For å belyse denne problemstillingen, har jeg tatt utgangspunkt i kvalitativ metode, syv intervjuer, en avsluttende samtale og to observasjoner. Videre benyttes også lovverk, offentlige publikasjoner og faglitteratur.

Jeg argumenterer i avhandlingen for at fokuset i utlendingsforvaltningen er blitt mer og mer kriminalitetsbekjempende enn det var for bare noen år siden. Endringer i metoder og fokus kan sies å ha påvirket arbeidet som gjøres i dag, og at nettopp dette har ført til at politiarbeidet i det forvaltningsrettslige sporet har blitt mer rettet mot å avdekke kriminalitet og kriminell virksomhet. Prioriteringen fører til at Operativt avsnitt selv bestemmer hvilke fokusområder de skal jobbe med av hva det gjelder utenlandske borgere og ikke nødvendigvis følge de gitte måltallene som er satt av distriktsledelsen. Disse fokusområdene gjenspeiler nettopp det kriminalitetsbekjempende fokuset. Hvert fokusområde gjelder utenlandske borgere som driver med kriminell virksomhet. Dette kan være alt fra selgere av ulovlige sigaretter til menneskesmugling. Fokusområdene har to faktorer til felles; Personene det gjelder er i landet ulovlig, og de begår kriminelle handlinger.

Praktiseringen av arbeidet i forhold til gjeldende lov diskuteres i avhandlingen. Politiblikket til de operative betjentene spiller her en viktig rolle i arbeidet, da betjentene må utføre utlendingskontroller, gå inn i kriminelle miljøer og kommunisere med personer uten lovlig opphold.

Avhandlingen går nærmere inn på hva utlendingsforvaltning i operativt politiarbeid er, særavsnittets organisering, samarbeid internt og samarbeid med Utlendingsdirektoratet, samt utfordringer avsnittet møter på gjennom forvaltningssporet.

Oslo politidistrikts rolle som utlendingsmyndighet kan sies å ha utviklet seg fra en mer nøytral rolle som utlendingsmyndighet, til en mer rettet politioppgave og kriminalitetsbekjempende rolle. Utlendingsforvaltningen er derfor blitt en viktig inngang for både bekjempelsen av kriminalitet, og avdekking av personer uten lovlig opphold.

Takk!

Jeg vil først og fremst gi en stor takk til Oslo politidistrikt og da spesielt til Operativt avsnitt, under Utlendings- og forvaltningsseksjonen. Uten deres imøtekomst og engasjement, ville det ikke være mulig for meg å skrive denne avhandlingen. Informantene gav meg verdifull innsikt i en ellers så hektisk arbeidsdag. Takk for tiden deres!

Jeg vil takke veilederen min Sigmund B. Mohn. Døren til kontoret ditt har alltid stått åpen og du har alltid tatt deg tid til uanmeldte møter. Jeg har satt stor pris på gode samtaler og veiledningen du har gitt meg!

Jeg vil også takke alle medstudentene mine, som både på lesesalene og på fritiden har gjort studieløpet til det det har vært. Det har vært mye faglig, men også mye moro, som jeg har satt veldig pris på. Sluttinnspurten var på mange måter stressende og krevende, samtidig som vi hadde mange morsomme, useriøse og noen ganger faglig produktive pauser. Denne perioden må vi ikke glemme!

Til slutt vil jeg gi en stor takk til familie og venner for å ha støttet meg, og pushet meg når motivasjonen ikke har vært på topp! En spesiell takk til min 91 og et halvt år gamle bestemor, som plutselig tror jeg jobber i politiet selv om jeg har forklart at jeg bare har samlet inn datamaterialet mitt der. Nå virker hun usikker på hva jeg egentlig driver med...

Oslo, november 2013

Pål Johannessen

Innholdsfortegnelse

1	Innledning.....	1
1.1	Begreper og begrepsbruk.....	3
1.2	Kort innføring av Operativt avsnitt, under Utlendings- og forvaltningsseksjonen i Oslo PD.	4
1.3	Problemstilling.....	6
1.4	Avhandlingens oppbygging	10
2	Metode.....	11
2.1	Datainnsamling: veien til god informasjon	11
2.2	Kvalitativ eller kvantitativ datainnsamling? Mulighet for observasjon?.....	12
2.3	Rekruttering av informanter.	13
2.4	Kvalitative intervjuer.	15
2.5	Med blålysa på - Deltagende observasjon.	19
2.6	Et «case-studie»	21
3	Om transnasjonalt samarbeid og ekskluderingsvedtak.	23
3.1	Schengen-samarbeidet.	23
3.2	Dublin II- forordningen.	25
3.3	Et vedtak om å forlate landet.	26
4	«Utlendingspolitiet» i Oslo PD	33
4.1	Organisatorisk oversikt over 241	33
4.2	Politiets rolle som utlendingsmyndighet.	36
4.3	Kunnskap om forvaltningssporet hos «den vante politimann ute i gata».....	38
5	«Nybrotsarbeid». Målsetninger og muligheter på 241.....	39
5.1	Ressurser og kompetanse.....	39
5.2	Fokus - «Hvem skal vi gå etter, hvordan skal vi gå etter dem»	42
5.3	Måltall – strekene på tavla.....	46
5.4	Arbeidsfordeling.	48
6	Det daglige utlendingsrettslige politiarbeidet	59
6.1	«Vi har et konkret mål og en konkret person».	60
6.2	«Stopp-og-sjekk».....	65
6.3	Dokumentsjekk.....	67
6.4	Menneskelige interaksjoner i politiarbeidet.	71

7	Utfordringer i det utlendingsrettslige perspektivet.....	75
7.1	«Dere stopper meg bare fordi jeg er neger!»	76
7.2	Forvaltningssporet som kriminalitetsbekjempende middel.....	77
7.3	Samspillet mellom straffesporet og forvaltningssporet.	81
7.4	Tvangsmidler.	86
7.5	Samarbeid med UDI	88
7.6	Utfordringer – «Alt skal gå så fort».....	90
7.7	Et aktuelt eksempel på uenigheter i utlendingsforvaltningen. De operative betjentene vs. juristene.....	91
7.8	Den legitime autoriteten og maktbruken i utlendingsforvaltningen.	93
8	Avsluttende kommentarer.	97
8.1	En kort oppsummering	97
8.2	Ulovlig og kriminell	99
	Litteraturliste	103
	Vedlegg. Oversikt.....	109
	Vedlegg 1: Kvittering på innmeldt prosjekt fra NSD.	110
	Vedlegg 2: Organisasjonskart over Utlendings- og forvaltningsseksjonen, Oslo PD.....	111
	Vedlegg 3: Intervjuguide – politi- og deskansatte på 241, Oslo PD.	112
	Vedlegg 4: Intervjuguide – jurist, 241, Oslo PD.....	114
	Vedlegg 5: Stillingsutlysning, PB 3 /PB 2 - Utlendings- og forvaltningsseksjon / Operativt avsnitt. 2011.	116

1 Innledning

Innvandring har lenge vært et omdiskutert tema i den moderne verden. Temaet kan være et politisk minefelt, og for et av verdens rikeste land skaper det store debatter. «Utlendingsloven og forskrifter til denne har regulert et av de mest omdiskuterte og kontroversielle politikkområdene i Norge siden ikrafttredelsen i 1991» (Einarsen, 2008, s 5).

Arbeidsinnvandring er viktig, hvis ikke nødvendig mener noen, mens andre mener det er på tide å stenge grensene, med unntak av de som har et reelt behov for beskyttelse, jf. utlendingslovens § 28, «oppholdstillatelse for utlendinger som trenger beskyttelse (asyl)». «Migrasjon innebærer forflytning over landegrenser» (Vevstad, 2006, s. 22), og mange migranter forflytter seg på lovlig vis over landegrensene. Samtidig finnes det migranter som forflytter seg over disse grensene på ulovlig vis. Selv med strengere kontroll, er det sannsynlig at den ulovlige innvandringen fremdeles vil finne sted.

Siden 1980 tallet, har andelen av utenlandske borgere av alle straffede/ siktede på landsbasis steget fra 3 prosent til 17 prosent i 2010 (Mohn, 2013, s. 48-49). Allerede i 1994 uttrykte Justisdepartementet, i en tverrdepartemental rapport, bekymring for kriminalitet utført av ulovlige innvandrere, «en særlig problematisk gruppe er de som er her ulovlig og som utfører forskjellige former for kriminalitet» (Justisdepartementet, 1994, s. 1). Statistisk Sentralbyrå (SSB) har anslått at det i 2006 var så mange som 18 200 ulovlige innvandrere i Norge, med en usikkerhetsmargin mellom 10 500 og 31 900¹. Det vites ikke hvor mange av disse som begår grove og/eller samfunnsskadelige kriminelle handlinger, og et nøyaktig antall vil aldri vites, men det er vanskelig å tenke seg at SSBs estimat av det totale omfanget av ulovlige innvandrere fra 2006 holder mål i dag. En av mine informanter fortalte meg under datainnsamlingen at antallet kan være svært høyt. Informanten gav meg et uoffisielt og personlig estimat på nærmere 40 000 ulovlige innvandrere, og det kun i Oslo. Dette estimatet kan være med på å illustrere politiets syn på situasjonen de ser i sitt daglige arbeid. Nye arbeidsmetoder og ny kunnskap i Oslo politidistrikt (Oslo PD) har avslørt at mange irregulære migranter er involvert i kriminalitet i Oslo. «I stadig flere forhold som involverer utlendinger opprettes det utvisningssak (utlendingsforvaltning v. UDI²) og straffesak» (Tvangsarbeid rapporten, 2011, s. 5). Videre er det et stort antall av siktede utenlandske borgere i Oslo, «av

¹ Ssb.no - Summary of report for a research project for UDI.

² Utlendingsdirektoratet

alle siktede i Oslo politidistrikt i 2009, var 31 prosent av utenlandske borgere» (Mohn, 2013, s. 49). Kan dette tyde på at Oslo politidistrikt nå har økt fokus på irregulære migranter, eller har arbeidsmetodene endret seg slik at politiet fanger opp flere tilfeller av kriminelle handlinger utført av personer uten lovlig opphold? Hvis metodene har endret seg, hva har blitt endret, og hvordan jobber politiet målrettet nå?

«Utlendingsloven har vært endret en rekke ganger, og en korrekt hjemmelsoppstilling er noe av en utfordring» (Bunæs m.fl., 2004, s. 500), og den endres fortløpende. I denne avhandlingen vil det bli vist til flere paragrafer fra utlendingsloven som ansees å være sentrale i det politiarbeidet som blir forsket på. Utlendingsloven skal vise seg å stå sentralt i politiarbeidet mot irregulære migranter, da brudd på utlendingsloven kan, etter en forvaltningsmessig behandling, resultere med en reaksjon mot den utenlandske borgeren. Folk flest forbinder mest sannsynlig ikke politiarbeid uten straff, men i utlendingsforvaltningen er dette tilfellet. Straffen erstattes i mange tilfeller med en forvaltningsmessig reaksjon. Det betyr allikevel ikke at den irregulære migranten selv ikke føler det som straff, da en forvaltningsreaksjon som, for eksempel, utvisning fra landet kan virke som en strengere straff enn å sitte i fengsel. Ana Aliverti (2012b), skriver at Storbritannia har de siste tjue årene økt fokus på lovgivning på emnet immigrasjon og asyl. Lovgivningen der legger til rette for «so-called ‘immigration crimes’ – such as illegal entry, overstaying, arriving in the country without a passport and so on» (Aliverti, 2012b, s. 418). En slik lovgivning fører til at «det som ikke ‘egentlig’ er kriminalitet, blir behandlet som, og dermed faktisk gjort til, kriminalitet» (Johansen, Ugelvik, Aas, 2013, s. 16). Utlendingsloven av 2008 (trådte i kraft 1. januar, 2010) i Norge, kan i mange sammenhenger sammenlignes med denne utviklingen av lovgivning, «i dag fokuserer utlendingsloven mer og mer på utlendingskontroll i form av kriminalitetsbekjempelse» (Suominen, 2013, s.128). Spørsmålet er da om det har fremtrådt en kriminalisering (straffeforfølgelse av innvandringslovbrudd) av utenlandske borgere, eller om fokuset i politiet har endret og fornyet seg til bruken av utlendingsrettslige midler for bekjempelse av kriminalitet. En slik bruk kan i så fall argumenteres for å være noe utradisjonell i det kriminalitetsbekjempende politiarbeidet. En økt bruk av utlendingsforvaltningen kan være resultatet av at flere personer uten lovlig opphold blir anmeldt av Oslo politidistrikt i dag enn for bare få år siden,

«politiet har registrert en fordobling i anmeldelser, fra 1700 saker i 2007 til 3244 saker i 2010. Trenden for 2011 ligger an til 4000 saker. Det er «ulovlig opphold» som utgjør over en tredjedel av sakene» (Tvangsarbeid rapporten, 2011, s. 5).

Sitatet over kan sees på som en pekepinn for utviklingen av anmeldelser av hva det gjelder personer uten lovlig opphold og kriminalitet, da det ikke konkret utdyper forholdene eller redegjør for hvilke type saker de resterende to tredjedelene gjelder. Det viser imidlertid til det som kan sees på som et økt fokus på irregulære migranter hos Oslo PD de siste årene. Mye tyder på at tallene også vil øke så lenge politiet har fokus på dette, og derfor jobber mer målrettet mot temaet. Det interessante, og bakgrunnen for oppgaven, er derfor å utforske hvordan Oslo PD jobber opp imot irregulære migranter og kriminalitet, hvilke metoder som blir brukt, og se hvordan utlendingsloven og dets hjemler blir brukt i operativt politiarbeid.

1.1 Begreper og begrepsbruk

Det er flere sentrale begreper som blir nevnt og brukt gjennom avhandlingen, og det er derfor viktig å nevne noen her for en bedre forståelse av både begrepsbruken og tematikk.

Irregulær migrant sikter i denne avhandlingen til personer uten lovlig opphold og som er tredjelandsborgere. Her siktes det til personer som har sneket seg inn i landet, blitt smuglet inn eller over blitt utreisefristen etter et vedtak om å forlate landet. Begrepet er vagt i den forstand at den ikke definerer hvorfor personen er uten lovlig opphold. Personens status kan også endre seg med tiden, dersom personen er utnyttet til arbeid eller lignende, og derav får opphold etter endt saksgang.

Ordet *utlending(en)* benyttes i denne avhandlingen og sikter her til personer som ikke er norske statsborgere. Ordet brukes i litteratur henvisninger og også av informanter.

Betegnelsen kan ofte tenkes å være et negativt ladd ord, ettersom personen som snakkes om kanskje skal utvises, uttransporteres, eller fengsles. Selv vil jeg så ofte som mulig benytte, *utenlandsk borger*, *person uten lovlig opphold*, *irregulær migrant* eller *vedkommende*, der det passer.

En *tredjelandsborger* er en borger som ikke har tilknytning til Europa. Borgeren kan ha oppholdstillatelse i ett av medlemslandene av EU, Schengen eller EØS, men er ikke statsborger av det landet. Begrepet benyttes ikke særlig i avhandlingen, men alle *utlendinger*, *personer uten lovlig opphold* eller *irregulære migranter* som omtales i avhandlingen dreier seg primært om tredjelandsborgere, med mindre annet er kommentert.

Kriminalitet er et begrep som ofte brukes «til å beskrive handlinger som skader andre, som er samfunnsfiendtlige, egoistiske eller onde» (Johansen, Ugelvik, Aas, 2013, s. 16). Med tanke på begrepet *kriminalisering*, er det derfor viktig å vise til hvordan kriminalitet kan defineres, da kriminalisering tilfører straffeforfølgelse av en type handling som tidligere ikke har blitt sett på som kriminelt.

Operativt arbeid viser til politiarbeidet som utføres av, først og fremst, de operative betjentene. Med dette følger bruken av tvangsmidler og politimetoder. De deskansatte og juristene er også med på dette arbeidet til en viss grad av hva det gjelder søk i systemer og godkjenning av hjemler og tvangsmidler mens de operative betjentene er ute.

Ute og inne sikter til arbeidet som utføres av de operative betjentene. *Ute* viser til det operative arbeidet som, for eksempel, gjøres ute på patrulje, eller tilslag, mens *inne* er arbeidet som gjøres på kontorene, desken eller lokalene ellers.

En *utlendingskontroll* er en kontroll av utenlandske borgere for å verifisere deres oppholds- og/eller arbeidsstatus i Norge. Kontrollen utføres med hjemmel i utlendingsloven § 21. En utlendingskontroll som blir utført ute på patrulje, kan i flere tilfeller siktes til som en *stopp-og-sjekk*.

Profilering viser her til personen(es) oppførsel, språk, utseende, klærne de bruker, miljøene/kretsene de samles og er med, og lignende. Det kan «beskrivas som ett verktøy i arbeidet som tillåter poliseratt kategorisera allmänheten utifrån yttre kännetecken» (Hydén & Lundberg, 2004, s.156). Profilering går derfor på ytre indikatorer, kroppsspråk og gjentakende oppførsel. Kan også beskrives som en «signatur-oppførsel». Hvorvidt profilering kan sees på som diskriminerende i det operative arbeidet, vil diskuteres i kapittel 7.1.

1.2 Kort innføring av Operativt avsnitt, under Utlendings- og forvaltningsseksjonen i Oslo PD.

Oslo PD har et eget særavsnitt for å bekjempe irregulære migranter og kriminalitet. Operativt avsnitt (også kjent som 241 (internkode) blant politiet), som ligger under Utlendings- og forvaltningsseksjonen, jobber med det som Oslo PD betegner som samfunnsproblemer av hva det gjelder utenlandske borgere og kriminalitet. Under Utlendings- og forvaltningsseksjonen

ligger også Utlendingsavsnittet og Bevillingsavsnittet, som jobber rent administrativt³.

Operativt avsnitts hovedfokusområder pr. dags. dato er

menneskesmugling/arbeidsutnytting/tvangsarbeid, vest-afrikanske kriminelle miljøer (primært narkotika), og afghanske borgere som selger ulovlige sigaretter⁴.

Disse fokusområdene endres hvis det skulle oppstå et nytt samfunnsmessig problem knyttet til irregulære migranter, og med en slik fleksibilitet bør effektiviteten bedres og politioppgavene innenfor utlendingsforvaltningen kan sees på som kriminalitetsbekjempende i henhold til fokusområdene. Det vil alltid være begrensninger i forhold til hvor mye 241 kan utrette, og med dette sikter jeg til bemanning. De tre lagene er små i sammenligning med politidistriktet, da 241 ikke begrenses til Oslos politistasjon- områder⁵, men har hele Oslo PDs areal som arbeidsfelt og er derfor en distrikts enhet. Andre Oslo PD patruljer og ordensbetjenter skal i utgangspunktet kunne kontrollere irregulære migranter og ha kompetanse til å forvalte en utlendingssak, men gjøre de det? Hvert operative lag på 241 har som nevnt hvert sitt fokusområde, noe som gir kontinuitet i fokusområdene, men begrenser kapasitet på hvert fokusområde. Hvordan dette påvirker arbeidet og mulighetene til å utgjøre en forskjell i bybildet er interessant, ettersom lagene har nok å gjøre i løpet av turnusen deres. Ettersom de jobber turnus er det også en uke i måneden hvor miljøene i stor grad ikke har fokus på seg fra politiets særavsnitt. Om dette utgjør en forskjell i resultater, behandling av saker og effektivitet vites ikke, men det kan godt tenkes at det ville vært både mer produktivt og oversiktlig hvis det var bemanning til å fylle hver uke med operative patruljer rettet mot disse miljøene. Selv om lagene har friuker i turnusene, er det fremdeles mange ordenspatruljer som patruljerer i Oslo. Selv om disse ikke jobber oppsøkende mot irregulære migranter, er de fremdeles der. Saker som gjelder kriminelle irregulære migranter vil allikevel ende opp hos 241 så fort det er påvist at personen(e) faktisk er i Oslo og Norge ulovlig. Arbeidsmengden er derfor stor for en liten avdeling. Man kan tenke seg at mye derfor kan gå på «autopilot», men er det rom for det? Sakene kan være komplekse; blir det for eksempel funnet narkotika under en utlendingskontroll, må politiet bytte «spor» og benytte seg av straffeprosessretten ved siden av forvaltningsprosessretten.

³ Se vedlegg # 2, organisasjonskart over Utlendings- og forvaltningsseksjonen.

⁴ Fokusområdet 'afghanske selgere av ulovlige sigaretter' ble endret fra 'vinningskriminalitet blant øst-Europeere' under studieløpet. Dette vil kommenteres nærmere senere i avhandlingen.

⁵ De fem stasjonene er henholdsvis, Majorstuen, Sentrum, Grønland, Manglerud og Stovner.

For å se nærmere på utlendingsforvaltningen i operativt politiarbeid, må flere aspekter ved arbeidet fremstilles og diskuteres. Her siktes det til arbeidet som utføres av 241 (oppgaver, fokus, måltall, kunnskap, kompetanse med mer), og også samarbeidet med Utlendingsdirektoratet (UDI), og overordnede politiske samarbeid som Schengen-samarbeidet og Dublin II- forordningen.

1.3 Problemstilling

Utlendingsloven er kanskje det viktigste verktøyet for Operativt avsnitt under utlendings- og forvaltningsseksjonen i Oslo PD, og i deres arbeid brukes forvaltningssporet flittig. Det er interessant å se hvordan utlendingsloven brukes både operativt og administrativt i politiarbeidet. Denne avhandlingen tar for seg den operative innsatsen. Er det plass til lovtolkning i dette arbeidet? Kan dette eventuelt føre til uenigheter internt i politiet, eller er det en overordnet forståelse av loven? Utlendingslovens paragrafer åpner til å kunne benyttes i individuelle saker, selv om den er streng og konsis. På bakgrunn av dette kan man tenke seg at det er et behov for skjønnsbruk i de individuelle sakene. Hvem har kompetanse til å utøve slikt skjønnsbruk, og forekommer dette ofte i arbeidet?

Basert på det ovennevnte er derfor min problemstilling:

Hvordan benytter Operativt avsnitt under Utlendings- og forvaltningsseksjonen i Oslo politidistrikt utlendingsforvaltningen i kriminalitetsbekjempelse, og hvordan utføres det operative arbeidet i denne sammenheng?

Problemstillingen åpner for en rekke spørsmål tilknyttet politiarbeid, da dette ikke kan sees på som ordinært politiarbeid blant Oslos, og landets for øvrig, politibetjenter pr. i dag.

Hvilke arbeidsmetoder brukes, hvilke fokusområder prioriteres, hvilke måltall skal nås og hvordan brukes forvaltningsretten i politiarbeidet? Videre er knytningen mellom straffesporet og forvaltningssporet viktig i denne sammenheng. Hvordan samspiller forvaltnings- og strafferetten og hvilket utfall har dette? Hvordan tilnærmer politiet seg dette temaet?

Kompetanse og kunnskap er også et viktig aspekt i det daglige politiarbeidet. Dette fører til andre sentrale underspørsmål. Hvilke tvangsmidler benyttes og på hvilket grunnlag? Hvem har kunnskap og kompetanse til å benytte seg av utlendingsforvaltningen i politiet? Og

hvordan kan utlendingsforvaltningen benyttes kriminalitetsbekjempende og kriminalpreventivt?

Utlendingsforvaltning er et komplekst tema, og jeg har derfor sett meg nødt til å avgrense avhandlingen.

Avgrensing

Utlendings- og forvaltningsfeltet er stort og omfattende, og endres kontinuerlig. Det ble derfor naturlig å avgrense avhandlingen og temaet til et særavsnitt i Oslo PD og dette særavsnittets bruk av forvaltningssporet i sitt daglige arbeid. Dette alene er fremdeles et stort felt og jeg så meg derfor nødt til å avgrense ytterligere. Avgrensingen innebærer derfor at tematikk som retten og domstolens rolle, arresten, fengsel og soningsplasser, utlendingsloven i forhold til mindreårige, og andre juridiske temaer ikke er inkludert. Interessen i oppgaven gjelder bruken av forvaltningssporet i operativt politiarbeid og det kriminalitetsbekjempende aspektet ved denne bruken av det forvaltningsrettslige sporet.

Avhandlingens relevans for kriminologisk/rettssosiologisk samfunnsmessige perspektiv

Det interessante med 241 i et kriminologisk- og rettssosiologisk perspektiv, er faktumet at avdelingen jobber kriminalitetsbekjempende med utgangspunkt i en forvaltningslov.

«Rettssosiologien konsentrerer seg typisk om en type normativ styring, nemlig den som innebærer bruk av rettsregler» (Mathiesen, 2011, s. 177). Hvordan brukes utlendingsforvaltningen i praksis i politiets arbeid med kriminalitetsbekjempelse?

Forvaltningssporets reaksjoner er ikke å definere som straff, og personer uten lovlig opphold kan derfor bort- eller utvises av landet hvis de blir kontrollert i en utlendingskontroll. Med tanke på utviklingen av kriminalitetsbildet i Oslo, Oslo PDs eget fokus, og mediedekning er dette et viktig tema av hva det angår kartlegging og håndtering av de samfunnsmessige utfordringene.

Ettersom Norge er medlem av Schengen- samarbeidet, har politiet som utlendingsmyndighet også et ansvar å avdekke ulovlig opphold i både Norge og innenfor Schengen- territoriet,

«as a Schengen compensating measure, the police shall conduct controls within the territory to combat illegal immigration, human smuggling and cross-border crime in general» (EMN rapporten, 2012, s. 17).

Slik er avhandlingen også relevant for Oslo, og Norges metoder for å avdekke ulovlig opphold gjennom utlendingsforvaltningen i politiarbeid, i et transnasjonalt perspektiv.

Tidligere forskning

Da jeg bestemte meg for å utføre en politistudie, tenkte jeg at det ville være et vidt utvalg av tidligere forskning som kunne sees på og brukes til research og sammenligning. Da jeg bestemte meg for å se nærmere på bruken av forvaltningssporet i Oslo PD i henhold til irregulære migranter, fant jeg ut at det er skrevet svært lite på nettopp dette temaet. Dette viste seg å være riktig for feltet og temaet på landsbasis. Den eneste muligheten for å kunne benytte meg av tidligere forskning ble å se til utlandet. Det er forsket på og skrevet mye på innvandringsregulering og politiarbeid hver for seg, men selve feltet jeg skulle bevege meg ut i var snevert. Det skal allikevel nevnes at det tilsynelatende finnes likehetstrekk mellom 241 og det engelske grensepolitiet i syn av rutiner og bruk av forvaltningssporet,

«criminal law should be used against the most serious offences, particularly those involving organised criminality. The government prioritised offences that cause most harm, particularly, terrorism, drug and human trafficking, other forms of organised criminality, facilitation and knowingly employing illegal workers» (Aliverti, 2012a, s. 5).

Om denne beskrivelsen viser seg å være nokså lik 241s tilnærming til det de kaller problemorientert politiarbeid skal sees nærmere på. Fokusområdene til 241 som er nevnt over viser tydelig til noen av de samme fokusområdene som Aliverti (2012a) viser til som idealet i utlendingsforvaltningen, både av hva det gjelder narkotika og tvangsarbeid/ ansettelse av billig arbeidskraft (arbeidsutnyttelse).

Leanne Weber og Benjamin Bowling (2004) skriver i sin artikkel,

«The ‘policing’ of migration is considered here in the sense of direct police involvement in the enforcement of immigration law and the control of ‘immigrant’ communities» (Weber & Bowling, 2004, s. 195).

Videre beskrives det de kaller «migration policing» som viser til at den tidligere statlige kontrollen på utlendingsfeltet har utviklet seg til et mer transnasjonalt arbeid mellom nasjoners politietater og utlendingsmyndigheter (Weber & Bowling, 2004, s. 198). Med eksempler fra Storbritannia, viser Weber & Bowling (2004) hvordan utviklingen av grensepolitiet der har endret seg,

«Unlike police officers, immigration officers are specialists in the enforcement of immigration law. They have traditionally been associated with border controls, but

their roles and powers have overlapped with police and shifted over time» (Weber & Bowling, 2004, s. 200).

Da 241 er et særavsnitt på utlendingsfeltet, kan man tenke seg at de ansatte er spesialister på feltet. Ulikt det britiske grensepolitiet, er de operative betjentene på 241 politi, og har tidligere jobbet som ordensbetjenter før tiltreding på 241. De har derfor ikke hatt den samme overgangen fra å være grensepoliti til å overlapse med «vanlige» politioppgaver, som sitatet over viser til. Derimot, har de kanskje måtte overlapse i motsatt retning, altså gå fra «vanlige» politioppgaver, til å bli en større del av utlendingsmyndigheten i Oslo, og Norge, ved å benytte seg av utlendingsforvaltningen i arbeidet.

Leanne Weber (2013) har også sett nærmere på politiet og utlendingsmyndighet i Australia, hvor det fremkommer at politiet i New South Wales gjør tilslag med DIAC (Department of Immigration and Citizenship) som kan resultere med å finne irregulære migranter. Det interessante Weber finner ut av, og som kan knyttes opp imot denne avhandlingen, er at politiet i New South Wales gjør det på grunnlag av å avdekke kriminalitet (Weber, 2013, s. 80).

Med utgangspunkt i tidligere forskning på feltet, synes jeg derfor det er svært interessant å se hvordan utlendingsforvaltningen i politiarbeid, har utviklet seg, og hvordan det utføres i Oslo PD i dag.

Teoretiske begreper vil bli knyttet mot tematikken i avhandlingen. Av de større begrepene vil Goffman (1992) benyttes i forhold til det operative arbeidet som utføres og de menneskelige interaksjonene som følger av dette. Videre vil Foucault (1977) sees på i diskusjonen om en forvaltningsmessig reaksjon kan sees på som straff. Og til slutt Webers (1971) begreper om autoritet og den legitime maktbruken av politiarbeidet ved bruken av utlendingsloven og utlendingsforvaltningen.

De teoretiske begrepene og perspektivene vil slik belyse hvert sitt tema i henhold til arbeidet som utføres av 241 i den utlendingsrettslige forvaltningen.

1.4 Avhandlingens oppbygging

For å ikke gå meg vill i den juridiske jungelen vil jeg hen vise til visse sentrale paragrafer som er viktige for forvaltningssporet og derav avhandlingen. Paragrafer fra utlendingsloven av 1988 vil bli ytterligere merket da flere kilder henviser til dette lovverket. Paragrafer fra gjeldende utlendingslov av 2008 vil stå som de gjør i teksten, uten ytterligere merking. Straffeprosessuelle paragrafer vil merkes fortløpende i teksten (utenom i sitater fra informantene).

Avhandlingens struktur er delt inn i åtte kapitler, hvor kapittel 1 er innledning og oppgavens rammer. Kapittel 2 er redegjørelse for metoden som er brukt. Kapittel 3 viser til samarbeid utover Norges grenser og om vedtak som innebærer å måtte forlate Norge, og i mange tilfeller, Schengen. I kapittel 4 vil 241s organisatoriske struktur gjennomgå og politiets rolle som utlendingsmyndighet, og kapittel 5 vil vise til hva som gjør 241 til et særavsnitt og arbeidsfordelingen mellom grupperingen. Kapittel 6 vil gå nærmere inn det daglige politiarbeidet innen utlendingsforvaltningen. Kapittel 7 vil se nærmere på det utlendingsrettslige perspektivet i politiarbeidet av hva det gjelder utfordringer, tvangsmidler og endringer i forvaltningssporet. Kapittel 8 er et avsluttende kapittel med avsluttende kommentarer.

2 Metode

2.1 Datainnsamling: veien til god informasjon

Valg av metode og fremgangsmåte for å oppnå god og valid (gyldig) informasjon vil gjennomgås i dette kapitlet. Ulike fremgangsmåter kan resultere i varierende informasjon, og det er derfor viktig å velge fremgangsmåte etter tidligere kunnskap, erfaring og litteratur. Utlendingsforvaltning er et stort tema, og som nevnt har jeg måtte avgrense temaet betraktelig. Med utgangspunkt i en kommentert utgave av utlendingsloven (Vevstad, 2010), og noen rapporter fra Oslo politidistrikt (hvorav en er unntatt offentligheten), bega jeg meg ut på temaet om utlendingsforvaltning i politiarbeidet. Mine tanker og ideer om hvordan dette ble gjennomført i realiteten var langt fra korrekt og underveis i datainnsamlingen åpnet det seg en rekke spørsmål og stor nysgjerrighet. Selve problemstillingen tok form etter hvert som jeg fikk et bedre innblikk i hva arbeidsoppgavene og metodene til politiavdelingen jeg samlet datamaterialet mitt fra gjorde. Utgangspunktet for avhandlingen ble avfeid, og nye problemstillinger og spørsmål dukket opp. Det var først da jeg innså hvilken tyngde forvaltningssporet blir vektlagt med i deres arbeidsdag, at selve avhandlingen ble til. Dette kan sees på som åpenbart, ettersom avdelingen i fokus jobber med de uten lovlig opphold, men alle informantene la stor tyngde på akkurat dette med å benytte seg av forvaltningshjemplene for å kunne jobbe målrettet og effektivt. Interessen ble heller ikke mindre da jeg fikk høre at det er først nå i senere tid denne avdelingen har funnet det politiet selv kaller det «optimaliserte» politiarbeidet oppimot irregulære migranter. Dette førte til en ny interesse for å undersøke hvordan og hvorfor politiarbeidet var optimalisert og hvilket fokus som ble prioritert.

Jeg forstod tidlig at dette studiet ville ta form kontinuerlig gjennom prosessen, da kunnskapen om temaet jeg var ute etter ligger hos de ansatte som jobber med dette daglig i politiet. Metoden brukt kan derfor betegnes som «stegvis-deduktiv induktiv metode» (SDI-modellen) (Tjora, 2012, s. 175), hvor deduktiv metode er å ta utgangspunkt i teori og benytte empiri for å støtte teoretiske utgangspunkt og induktiv metode er å ta utgangspunkt i empirien for så knytte dette til teori (Tjora, 2012). Den *induktive* metoden som er brukt i denne oppgaven inneholder flere «steg»,

«Generering av empirisk data → «Rå» empirisk data (rådata) → Bearbeiding av rådata → Behandlede data (analysedata) → Koding (med empirinære merkelapper) → Kodestrukturet empiri (rekontekstualisering) → Kategorisering → Hovedtemaer → Utvikling av konsepter (modellering) → Konsepter eller modeller → diskusjon av konsepter, bruk av teori → Teori» (Tjora, 2012, s. 175).

En deduktiv metode ifølge SDI- modellen, vil være å reversere stegene som er gitt over, og derfor, som nevnt over, ta utgangspunkt i teori.

Ved å bruke en slik induktiv modell, er det noen konkrete spørsmål en må stille når det gjelder innsamlingen av data. Er informasjonen man får gjennom datainnsamlingen valid? Er den reliabil (pålitelig)? Informantene kan svare på spørsmålene og gi informasjon de tror du er ute etter, eller hva de selv mener er viktig å belyse. Informantene har også mulighet til å påvirke datainnsamlingen ved å gi informasjon om hva de ønsker skal komme frem, og holde tilbake informasjon der de ikke ønsker offentligheten skal få tilgang. Ettersom studiet dreier seg om et politiavsnitt er det allerede naturlige grenser for hvilken informasjon som kan gjengis i avhandlingen, men om informantene tilbakeholder informasjon som ikke er unntatt offentligheten fordi de selv mener denne informasjonen ikke bør fremkomme, påvirker dette datainnsamlingen.

På bakgrunn av liten kunnskap om arbeidet som utføres på 241, ble det naturlig å velge den induktive modellen som valg av metode for avhandlingen.

2.2 Kvalitativ eller kvantitativ datainnsamling? Mulighet for observasjon?

For mitt prosjekt har jeg valgt å gjennomføre kvalitative intervjuer og deltagende observasjon fremfor kvantitative metoder. Grunnen til dette er for å få informantenes egne meninger og tanker om arbeidet deres, og for å lære om deres kunnskap og erfaringer i feltet. Kvantitative metoder mener jeg ikke vil strekke til og det er spesielt to grunner til dette:

- Avdelingen, 241, er en liten avdeling, og kvantitativ data vil derfor mest sannsynlig ikke være tilstrekkelig eller representativt til å vektlegge forskningen på.
- Det foreligger ikke nok kunnskap i forkant til hva, hvordan og hvor 241 arbeider og kvantitative metoder vil være utilstrekkelig for å få den informasjonen jeg søker.

Ved å basere forskningen på kvalitativ datainnsamling fikk jeg muligheten til å stille oppfølgingsspørsmål underveis i intervjuene. Ettersom jeg visste svært lite om denne form for

politiarbeid var dette en viktig del av intervjuene. Det ville også bli vanskelig å lage et nyttig spørreskjema/ undersøkelse for kvantitativ metode basert på min manglende forkunnskap. Som Repstad (2007) påpeker, kan ferdigkodete spørreskjemaer hvor individet ikke får uttrykt det som passer for seg, skade gyldigheten til den kvantitative spørreundersøkelsen, da det kan føre til frustrasjon, og likegyldighet (Repstad, 2007, s. 78). Ved å utføre kvalitative intervjuer, vil det være rom for personlig utfoldelse hos informantene, og øyekontakten og tilstedeværelsen av intervjueren vil sette en mer formell og ordentlig ramme på intervjuet.

Det ble tidlig klart at jeg også ville ha mulighet til å observere arbeidet som utføres, i form av å være tilstede på kontoret og være med en patrulje ut i feltet. Riktignok måtte 241 ha kapasitet til å ta meg med, og derfor ble observasjon i feltet kun gjennomført én gang. Observasjonene varte i henholdsvis tre timer inne på 241s lokaler og fem timer på patrulje.

Datainnsamlingen baserer seg på totalt syv intervjuer, inklusive det første samtaleintervjuet, en avsluttende samtale og to observasjoner, hvorav ett på kontoret og ett ute i feltet. Hvert intervju hadde en lengde på mellom 45 minutter og en time og ti minutter. Båndopptager ble benyttet på alle intervjuene, men ikke den avsluttende samtalen, eller under observasjonene. Intervjuene ble så transkribert, som utgjorde 78 sider med tekst. Videre arbeid med dette datamaterialet vil bli diskutert i senere i dette kapittelet.

2.3 Rekruttering av informanter.

Mitt utvalg av informanter ble ikke tilfeldig valgt. På grunn av størrelsen på avdelingen, var utvalget allerede redusert betraktelig i forhold til antallet av Oslo politidistrikts betjenter. Ved å få et forhåndsbestemt utvalg basert på kompetanse og spesialisering innen fagområdet, mener jeg dette bidrar til å styrke kvaliteten og validiteten på informasjonen.

Den første kontakten med politiet ble opprettet av en professor ved Institutt for kriminologi og rettssosiologi. Jeg ble så henvist til en kontaktperson hos 241 av en politioverbetjent i Oslo PD. Det er ifølge Repstad (2007) viktig at kontakten opprettes på en korrekt måte, «alle førstegangskontakter som studenter tar med et felt, skal være gjennomdiskutert med en veileder, og skriftlige førstegangshenvendelser skal være gjennomgått av veileder» (Repstad, 2007, s.45). Videre kontakt utover prosjektperioden gikk så via kontaktpersonen jeg ble henvist til fra politiet. På grunn av politiets og Utlendings- og forvaltningsseksjonens

organisasjonsstruktur⁶ i forhold til avhandlingens tema, ble derfor utvalget valgt for meg og jeg hadde ingen mulighet til å påvirke dette. Dette førte også til at jeg måtte forholde meg til utvalgets turnus og kapasitet til å ta meg imot for å utføre intervjuer og observasjon.

Avdelingens størrelse og ressurser til å ta meg imot påvirket mulighetene til å gjennomføre datainnsamlingen innen et visst tidsperspektiv, ettersom man ikke kan forutse sykdom eller avgivelse av mannskaper til andre oppdrag. På grunn av dette ble kontakten sporadisk og tok derfor lang tid. Flere møtetidspunkt ble avlyst av 241 med kort varsel, og det meste av kontakt foregikk på tekstmeldinger, ettersom dette var foretrukket av min kontaktperson hos 241. Det gikk derfor perioder uten korrespondanse og dette forsinket datainnsamlingen betydelig.

Utvalget ble også først begrenset til kun ett av de tre operative lagene, men jeg fikk etter hvert mulighet til å intervju et par stykker fra ett av de to andre lagene. Dette vil si at det var ett lag jeg ikke hadde kontakt eller intervjuer med.

Alle informantene samtykket til å bli intervjuet. Jeg fikk inntrykk av at deltagelse i intervjuene ikke var et valg for alle, men snarere en beskjed fra deres overordnede. Jeg spurte derfor informantene individuelt om de ville delta på et intervju før jeg startet. Av utvalget var det én person som valgte å takke nei. Ettersom intervjuene var akseptert blant de fleste informantene, og forklart til dem av overordnede, så ikke de ansatte i politiet noen grunn til å bruke samtykkeerklæringen. Da dette ikke ble brukt, fortalte jeg informantene om meg selv, om prosjektet og om deres anonymitet utenfor avdelingen.

Jeg fikk også unntak for taushetsplikten som var viktig ettersom «myndighetene har regler som begrenser adgangen til bestemte typer informasjon {...} og det finnes regler om tilgang til hva som defineres sensitivt materiale» (Alver & Øyen 1997: 58). Unntaket for taushetsplikten ble gitt muntlig til meg fra en politioverbetjent som hadde ordnet dette. Jeg opplevde ikke at noen følte seg ubekvemme i mitt nærvær, men heller det stikk motsatte, de tok meg godt imot. Betjentene hadde fått vite hvilke grenser jeg hadde i forhold til tilgang i feltet. Jeg fikk ikke være med inn i private leiligheter/hjem, og heller ikke ta lydopptak i bilen på grunn av sensitiv informasjon over sambandet, men ellers var det ingen spørsmål i forhold til rammene mine, med unntak av anonymiteten til informantene.

⁶ Se vedlegg # 2 , organisasjonskart over Utlendings- og forvaltningsseksjonen.

Anonymitet

Informantene jeg har intervjuet og deltatt i observasjon med består av politibetjenter av forskjellig rang i politiet, en deskansatt og en jurist. Da jeg har oppgitt hvilket avsnitt i Oslo PD det forskes på, er det begrensninger til hvilken grad av anonymitet det kan gis internt i avsnittet/ avdelingen. Det er viktig å anonymisere informantene for offentligheten, slik at betjentene vil betegnes som «de operative betjentene». Alle sitater vil refereres til som «informant» (som ironisk nok kan henvise til betydningen «tyster» i politisjargongen), med unntak av visse tilfeller hvor det er naturlig å utdype hvem som har sagt hva. I noen sammenhenger vil det naturlig fremkomme av sitatene hvilken rolle informanten har på 241, enten det er en operativ betjent, en deskansatt eller en jurist, men dette vil ikke svekke anonymiteten utenfor avdelingen. Videre skilles det ikke på kjønn, alder eller ansiennitet i politiet. Alle transkriberinger er gjort på bokmål, og dialekter vil derfor heller ikke kunne avsløre informantene. Dette er et bevisst valg ettersom avdelingen er så liten og grunnes derfor med anonymiseringssikkerheten.

Under arbeidet, det vil si, intervjuer, transkribering, koding og tekst, ble ingen reelle navn brukt eller notert. Noen navn ble nevnt i selve intervjuene, men da ikke informantens egne navn. Navn fra lydopptakene ble ikke skrevet i transkriberingene. Navnelister ble heller ikke brukt. «Hvis alle slike koblinger mellom intervjuer og personer befinner seg utelukkende i forskerens hode, er anonymiteten sikret» (Repstad, 2007, s. 82).

2.4 Kvalitative intervjuer.

Under intervjuene ble båndopptager benyttet. Alle informantene ble spurt på forhånd om de samtykket til dette, noe alle gjorde. Intervjuene ble så transkribert. Dette gav meg mulighet til å benytte ordrette sitater fra informantene. Båndopptageren ble lagt til siden og informantene lot seg tilsynelatende ikke påvirke av dette. Jeg satt også med en penn og notatblokk under det første intervjuet, men oppdaget raskt at informanten fokuserte på dette og valgte derfor å ikke notere videre i dette intervjuet eller de påfølgende intervjuene. Ved å kun benytte båndopptager, kunne jeg derfor holde kontinuerlig øyekontakt med informantene og fokusere på samtalen. Dette førte til bedre flyt i intervjuene enn da jeg også noterte underveis.

For det første intervjuet valgte jeg å gjennomføre et samtaleintervju, «langvarige intensive intervjuer hvor intervjueren er interessert i en dypere forståelse av personens adferd og

handlinger, motiver, erfaring og opplevelser» (Larsen, 2007, s. 83). Jeg hadde svært liten forkunnskap til hva 241 utfører av arbeid og kunne derfor ikke spørre spesifikke spørsmål angående dette arbeidet. Det er heller ikke forsket på eller skrevet mye om denne type politiarbeid i Norge, og jeg kunne derfor ikke forberede spørsmål som ville gitt meg pålitelig informasjon. Ved å utføre samtaleintervju med spesialiserte (enten av utdanning og/eller erfaring) informanter kan de «snakke fritt og ta opp ting de selv ser på som viktige. { ... } [Det er] en fleksibel prosess hvor en kan endre spørsmål underveis, bidrar til mer valid informasjon» (Larsen, 2007, s. 81). Det gir muligheten for en friere samtale og derfor skapes det en uformell samtale som raskt kan utvikle seg til en givende samtale med nyttig informasjon.

Det er viktig ifølge Annick Prieur (2002) med referanse til Bourdieu, at man må forstå sin egen tankegang og handlingsmønster (objektivere seg selv) for å kunne få et riktig utfall av intervjuer. Hvis dette ikke skjer vil man fort kunne skyve intervjuobjektet over på sin side ved ledende spørsmål. Dette er en felle man må passe seg for. Blir spørsmålene ledende, vil svarene bli partiske og de etiske retningslinjene kan i verste fall bli strukket over sine grenser. Ettersom jeg ikke hadde noen forkunnskap om 241, var ikke dette et problem i begynnelsen, men det var viktig å holde fokuset etter hvert som forskningsperioden påløp. Min egen bakgrunn kan også påvirke intervjuene, da jeg personlig ikke har negative holdninger til politiet. Jeg har plettfri vandel, jeg har venner og bekjente som jobber i politiet, både som sivilt ansatte og som politibetjenter, og jeg har muligens et ønske om å jobbe som sivilt ansatt i politietaten en dag selv. Disse faktorene kan være med på å forme både spørsmålene og intervjufasen ubevisst, så vell som min personlige holdning til politiet som myndighet. Dette kan også medføre at tilleggsspørsmål blir spurt av ren nysgjerrighet og ikke nødvendigvis for tematikken og problemstillingens skyld. Med tanke på at materialet var nytt for meg, lot jeg informantene snakke fritt om temaer jeg ikke hadde inkludert i intervjuguiden, og som jeg dermed ikke kunne påvirke selv. For tolkningen av datamaterialet vil også mine egne holdninger og meninger basert på det ovennevnte kunne påvirke resultat og vinkling av avhandlingen. Utgangspunktet for avhandlingen kan sies å være basert på personlige interesser, men tolkningen av datamaterialet fra de kvalitative intervjuene vil allikevel være nøytral fra min side, ettersom det er de ansatte på 241s syn og meninger om arbeidet og utførelsen av dette arbeidet som fokuseres på. Mine personlige holdninger vil derfor ikke spille en nevneverdig rolle i tolkningen av dette datamaterialet da min kunnskap om feltet

ikke holder mål til å påvirke verken informantene eller datamaterialet. Fortolkningen av datamaterialet har utviklet seg i prosessen ved bruk av SDI-modellen.

Underveis i intervjuprosessen hvor jeg lærte mer om hva som gjøres av arbeid på avdelingen, spurte jeg av og til direkte spørsmål angående tematikk som hadde blitt nevnt i tidligere intervjuer. Dette var i all hovedsak for å finne ut om informantene gjorde seg opp forskjellige erfaringer og synspunkt utover samme tema. Spørsmålene var åpne, i form av,

«jeg hørte snakk om en situasjon [nevner situasjonen]. Hvordan opplever/opplevde du dette?»

På denne måten fikk informantene svare slik de selv ønsket, hvis de ønsket å svare.

Intervjuene ble utført etter jeg hadde vært med ut for å observere i feltet. Slik kunne jeg validere mye av informasjonen jeg først hadde fått fra samtaleintervjuet og videre stille spesifikke spørsmål til informantene ut ifra det jeg selv hadde fått se og oppleve. Dette var en metode som lot meg gå i dybden av informasjonen.

Under alle intervjuene benyttet jeg meg av intervjuguider, også for samtaleintervjuet. Ettersom jeg intervjuet personer i ulike stillinger brukte jeg også forskjellige intervjuguider.⁷ Intervjuguidene var korte, men med mange vide spørsmål. Slik hadde jeg muligheten til å stille oppfølgingsspørsmålene under intervjuene der det passet. Mange temaer dukket opp på denne måten og ved interessante temaer gikk jeg vekk fra intervjuguiden, og brukte denne som en ramme hvis samtalen sporet av fra tema. Spørsmålene rettet seg allikevel i stor grad oppimot det generelle i arbeidsdagen, av hva det gjaldt rutiner, arbeidsmåter, ansvarsområder, utfordringer og så videre. Spørsmål rettet mot den individuelle operative politibetjenten, juristen og deskansatte ble først gjort etter første samtaleintervju og deltagende observasjon. Dette ble gjort av spesielt tre grunner:

- Jeg hadde fått et overblikk av arbeidet som ble gjort fra samtaleintervjuet
- Jeg hadde blitt introdusert og snakket med flere av de operative betjentene under deltagende observasjon og var derfor ikke ukjent for betjentene.

⁷ Se vedlegg # 3 og # 4

- Jeg hadde selv sett hva flere av arbeidsoppgavene gikk ut på og kunne stille rettede og konkrete spørsmål deretter.

Kunnskapen min fra observasjonen var i seg selv ikke nok til å få et fullstendig overblikk over hva 241 jobber med, men det gav meg et utgangspunkt. Selv om jeg hadde vært med på observasjon med ett av lagene, hadde jeg ikke blitt introdusert til de operative betjentene på de to andre lagene. Forskjellen i intervjuene ble tydelige fra de operative betjentene jeg hadde observert i feltet og de jeg ikke hadde møtt på et tidligere tidspunkt. Informantene som allerede hadde møtt meg virket tryggere på meg, selv om noen av informantene ville dobbeltsjekke med førstebetjenten at de kunne snakke fritt. Informantene jeg var ukjent for virket mer skeptiske og ønsket ikke si for mye under intervjuene. Intervjuene med den deskansatte og juristen var unntaket. Informantene virket mest tilbakeholdne på spørsmål som de selv tolket som arbeidsmetodikk, eller informasjon som de ikke ønsket skulle deles med offentligheten,

«det blir jo litt sånn å røpe arbeidsmetodikk da, egentlig, med å røpe punktene nedover...» (informant).

«nå er det mye av den informasjonen du får som du må være litt restriktiv med å gjengi» (informant).

«jeg har ikke lyst til å røpe alle metodene våre for å si det sånn. Det er greit at du får vite det, men plutselig så er det en som ikke trenger å vite om det som ser det» (informant).

«Jeg kan forklare *deg* det, men jeg vil ikke bli sitert på det» (informant).

Selv om noen gav uttrykk for å ikke bli sitert på visse punkter, og andre ønsket å formidle at all informasjon jeg satt inne med ikke skulle deles, valgte allikevel noen informanter å forklare og fortelle meg informasjon jeg ikke kan gjengi. Dette påvirker avhandlingen i en viss grad, men gir meg samtidig et helhetsbilde av arbeidet. Slik mener jeg at dette ikke er av negativ betydning for avhandlingen. Det kan også tenkes at politiet vil beskytte sitt omdømme. Dette kan gi utslag i den kvalitative datainnsamlingen i form av tilbakeholdenhet, eller kun fokus på det positive i arbeidshverdagen. Det er alltid en risiko for at informantene ønsker å gi deg de svarene de tror du vil ha, og resultatene av intervjuene kan derfor være upålitelige. Samtaleintervjuene kan raskt bli en fallgrube slik sett, ettersom informantene kan påvirke resultatet etter hva de synes er viktig å fokusere på. Jeg fikk allikevel raskt et inntrykk at mine informanter var åpne og direkte av hva det gjaldt informasjon, dette gjaldt blant annet også for informasjon om utfordringer, fremskritt, mangler, utstyr og bemanning.

2.5 Med blålysa på - Deltagende observasjon.

«Observasjon er studier av mennesker for å se hvilke situasjoner de naturlig møtes i, og hvordan de pleier å oppføre seg i slike situasjoner» (Repstad, 2007, s.33).

Observasjonene har tatt sted ute i feltet, men også i avdelingens lokaler. Det har vært en nyttig erfaring å få observere kommunikasjonen mellom de forskjellige leddene på avdelingen. «I mange tilfeller kan selv en meget begrenset mengde observasjon gi relativt mye nyttig tilleggsdata» (Tjora, 2012, s. 47), og det vil derfor være verdifull data som samles inn. Observasjon av de operative betjentene på patrulje, gav meg også verdifull innsikt i arbeidsdagen deres, hvordan de jobber, hva de ser etter og hvordan de utfører arbeidet.

Jeg hadde ingen konkrete planer eller observasjonsguider for mine første observasjoner, ettersom jeg fremdeles ikke visste så mye om arbeidet. Dette gav meg muligheten til å se, lære og reflektere over hva jeg selv opplevde, uten å ha noen formening om hvordan det ville være på forhånd. Slik fikk jeg også skrevet ned hva jeg ville spørre nærmere om under intervjuene som fulgte og jeg fikk se det politiet selv så. Merket jeg at fokuset ble rettet ut av bilen, spurte jeg om dette ved første anledning.

Ute på patrulje i feltet har jeg fått se hvilke områder som betegnes som såkalte «hot-spots» og fått et innblikk av hva de operative politibetjentene ser etter. Jeg har også vært med på fotpatrulje (patruljene parkerer ofte bilene og patruljerer områder til fots for å komme nærmere innpå miljøene). Dette har resultert i at jeg har opplevd hvordan de operative betjentene beveger seg inn mot personer, hvordan de stiller seg i forhold til omgivelsene, og kommunikasjonen mellom politibetjentene og personene de stopper og sjekker og/eller pågriper.

Under den deltagende observasjonen på patrulje, så jeg ut som en av gruppen (ettersom politiet går sivilt kledd) og da betjentene først kontrollerte en person, ble jeg stående å se på situasjonen. Personen involvert i kontrollen kunne ikke vite at jeg var student, men trodde kanskje jeg også var politi. Jeg var kun observatør, men stod nær situasjonen. Selv om jeg ikke tok notater eller blandet meg inn i situasjonen, var jeg en del av situasjonen. «Prinsipielt bør forskning skje i åpenhet og med samtykke» (Finstad, 2000, s. 349), noe personene som ble kontrollert ikke kunne gi meg. Kan dette anses som en etisk brist? Med tanke på at jeg kun observerte de operative betjentenes arbeid i situasjonen, var ikke min tilstedeværelse en belastning for vedkommende, og derfor ikke en etisk brist, da (1) informasjon og samtykke

fra vedkommende ikke var nødvendig, og (2) kontrollen fant sted i det offentlige rom. I en annen situasjon som resulterte i at andre politipatruljer kom på stedet, spurte til og med en betjent om når jeg hadde startet å jobbe på avdelingen. I denne situasjonen fikk jeg forklart at jeg var student og kun var observatør.

Datainnsamlingen min inneholder ingen tredjepersonsopplysninger. Noen av personene jeg «møtte» gjennom observasjonene mine har blitt nevnt som «person» og ikke utdypet ytterligere, verken kjønn, alder, opprinnelse, eller andre opplysninger om personene.

Da de operative betjentene på 241 utførte jobben sin i mitt nærvær, opplevde jeg det som at de «glemte» at jeg var med. De utførte jobben som skulle gjøres. Disse betjentene jobber i det offentlige rom, og dette kan være en av flere grunner til at de tilsynelatende ikke tenkte så mye over at jeg var med akkurat i disse tilfellene. Jeg følte derfor at mitt nærvær ikke påvirket betjentene nevneverdig da det kom til å utføre jobben sin, jeg ble en av gruppen, men uten at jeg var det eller skulle være det.

Jeg noterte ikke under fotpatrulje, men ventet til vi satt i bilen igjen. Også i bilen ventet jeg med å notere da vi snakket mens vi kjørte, ettersom dette gav en bedre flyt i samtale. Det var mye humor i bilen, og ikke nødvendigvis så mye fokus på at jeg skulle forske på betjentene, men jeg fikk mye innsyn i deres arbeidshverdag. Etter observasjonene og etter å ha forlatt politiet, skrev jeg utfyllende feltnotater etter hukommelsen og av notatene jeg hadde skrevet ned i blokka mi.

Som nevnt over, kan det diskuteres hvorvidt mitt nærvær kan påvirke arbeidet som utføres av de operative betjentene. Mitt utgangspunkt som observatør var «harmløst» for de operative betjentene, da jeg kun observerte deres arbeidsdag og utførelsen av arbeidet. Hadde utgangspunktet for observasjonen vært av en mer sensitiv art, ville dette kunne resultert med at betjentene oppførte seg annerledes under min deltagelse. Som observatør vil de også ha et ansvar ovenfor min sikkerhet, og dette kan påvirke valg av oppdrag der mulig. Jeg hadde selv skuddsikker vest på meg da jeg var med på deltakende observasjon, dette var ifølge 241 en ekstra sikkerhet ettersom de var ansvarlige for meg og min sikkerhet. På ett spesifikt oppdrag, «glemte» politiet at jeg var i bilen, da de la på sprang etter en som prøvde å unnslippe situasjonen. Før vi kjørte fra stasjonen gjorde de meg oppmerksom på at vi kunne komme bort fra hverandre i visse situasjoner, spesielt under fotpatruljen. Hvis i bilen måtte jeg sitte og vente til de kom tilbake hvis situasjonen tilsa det. Hvis patruljen fikk et oppdrag av

operasjonssentralen som tilsa at min sikkerhet ville svekkes, måtte jeg gå ut av bilen og gjenoppta observasjonen ved en senere anledning.

Selv om jeg av ulike grunner ikke fikk være med på slike situasjoner som kunne oppleves som truende for min sikkerhet, mener jeg allikevel at dette ikke vil påvirke kvaliteten av observasjonen. Jeg fikk fremdeles observerte interaksjonen mellom betjentene og stilte spørsmål i bilen i etterkant av situasjonen gjeldende håndtering, koordinasjon mellom betjentene og utfall.

Ved analyse av observasjoner er det viktig å unngå feilkilder, førsteinntrykk kan gjøre at man ikke endrer oppfatning underveis, sisteinntrykk kan overskygge observasjonene eller tolkningen av dem (Larsen, 2007, s. 105). Videre kan vi si «at vi gjennom en kvalitativ analyse innenfor eget fag utvikler en måte å forstå virkeligheten på, som på ulike måter gjenspeiler vår perspektivmessige forankring» (Tjora, 2012, s. 27). Derfor kan de grunnleggende teoretiske perspektivene endre seg under selve datainnsamlingen. «Man kan si at de ulike fagtradisjonene påvirker forskerens sensitivitet, eller retning for forskerens oppmerksomhet» (Tjora, 2012, s.29), det kan derfor være viktig å få med seg detaljer under intervju og observasjon for så se det i sammenheng med teori i etterkant og under analyse.

2.6 Et «case-studie»

Avhandlingen her kan betraktes som et «case-studie», som betyr en studie av én eller ett spesifikt «case» (Jary & Jary, 1991, s. 59), altså tilfelle/ eksempel, som i denne avhandlingen er avsnittet 241. «Caseundersøkelser består kort sagt i å samle så mye informasjon (data) som mulig om et avgrenset fenomen (casen)» (Johannessen m.fl., 2010, s. 86). Empirien vektlegges og driver avhandlingen. Empirien i denne avhandlingen er derfor grunnmuren. Formålet er ikke å utvikle nye teorier basert på datamaterialet og av denne grunn ble ikke «grounded theory» benyttet, da denne metoden tar utgangspunkt i å gjøre nettopp dette. Metoden valgt for å tolke datamaterialet gjennom koding er likt metoden i grounded theory, men datamaterialet ble kodet og tolket etter datainnsamlingen var utført, og ikke underveis, slik grounded theory tilsier (Johannessen m.fl., 2010, s. 84).

Intervjuene og observasjonene legger til rette for tematikken som tas opp. Dette gjenspeiles i kodingen av transkriberingene. Etter intervjuene var fullført og transkribert, gikk jeg gjennom all data og kodet etter temaer som jeg viste ytterligere interesse for, og som informantene i

intervjuene uttrykte interesse og engasjement for. Da dette var gjort, gikk jeg gjennom dataene jeg satt igjen med og lagde nye kriterier for kodingen for å spisse tematikken nok en gang. Da dette var gjort, satt jeg igjen med en datasamling strukturert på tematikk (SDI-modellen). Avhandlingen er også delt inn i flere kapitler av denne grunn. Teoretiske perspektiver basert på bruken av «Lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her» (utlendingsloven) i politiet er mangelfulle. Det er derfor tatt utgangspunkt i bruken av utlendingsloven med dets tvangsmidler og det daglige arbeidet på 241. Menneskelige interaksjoner mellom de operative betjentene og personer som kontrolleres er også et interessant tema, og hvordan bruken av forvaltningssporet eventuelt kan sees på som kriminalitetsbekjempende. Teoretiske begreper vil bli brukt eksempelvis i forhold til utførelse av arbeidet, og vise til tematikk som tas opp. Slik vil tematikken diskuteres i en dypere sammenheng.

Avhandlingen er godkjent av Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste (NSD)⁸ og er i tråd med deres retningslinjer.

⁸ Se vedlegg # 1 – Kvittering på innmeldt prosjekt fra NSD.

3 Om transnasjonalt samarbeid og ekskluderingsvedtak.

Utlendingslovens § 1 «Lovens formål» sier eksplisitt at loven er ment som et grunnlag for regulering og kontroll av inn- og utreise samt utlendingers opphold i riket. Videre defineres «utlending» som enhver som ikke er norsk statsborger i § 5 «Nærmere om hvem loven gjelder for». Loven dekker derfor et stort antall mennesker med tanke på innvandring i form av, arbeidsinnvandring, turister, studenter, asylsøkere, ekteskapsinngåelse med mer. «Et av utlendingslovens formål er å holde utlendinger som av forskjellige grunner er uønsket i Norge, utenfor landets grenser» (Vevstad, 2010, s. 99), derfor er bortvisning og utvisning vedtak som reguleres av utlendingsloven når det gjelder utenlandske borgere.

Utlendingsloven gir til uttrykk å gjelde alle utenlandske borgere som ikke har norsk statsborgerskap, dette gjelder også for de som for eksempel har fått asyl eller bosettingstillatelse, da det er utlendingsloven som kan og blir brukt i tilfeller av tilbakekall av tillatelser. Det er allikevel begrensninger ved lovverket gjeldende utvisning, «utlendinger som er født i riket og som senere uavbrutt har hatt fast bopel her, kan i det hele tatt ikke utvises, jf. utlendingslovens § 30 første ledd» (St.meld. nr. 6, 2000-2001). Da dette viser til utlendingsloven av 1988, ble det bestemt videreført til utlendingsloven av 2008, med grunnlag i personens særlige tilknytning til riket.

Utlendingsforvaltningen begrenser seg ikke til nasjonal lovgivning, og det er derfor viktig å vise til det transnasjonale samarbeidet norske utlendingsmyndigheter må forholde seg til. Avhandlingen vil ikke gå i dybden av Schengen-samarbeidet, men det nevnes kort for å gi et overblikk av hva dette samarbeidet er og hvilken tilknytning det har til utlendingsforvaltningen i politiarbeidet.

3.1 Schengen-samarbeidet.

«Schengen-avtalen er en avtale opprinnelig inngått i 1985 mellom 5 av EUs medlemsland⁹ om avskaffelsen av inn- og utreisekontroll for personer» (NOU 2009:20, s. 31). Norge ble et

⁹ De fem landene var Frankrike, Nederland, (daværende Vest-) Tyskland, Belgia og Luxembourg.

medlemsland i 2001 og Schengen-samarbeidet består nå av 26 medlemsland¹⁰ (Mathiesen, 2013, s. 102). Schengen-avtalen er et middel for å sikre fri personflyt innad i medlemslandene. For utenlandske borgere med midlertidige oppholdstillatelser finnes det likevel restriksjoner for reise til andre Schengenland, for eksempel jf. utlendingslovens § 74.

Det er et forbud mot grensekontroll av alle inn og utreiser mellom medlemslandene. Det er i stedet et krav for deltagelse at nasjonene som grenser til ikke-medlemsnasjoner foretar grensekontroll på vegne av alle Schengenlandene (ytre-grensekontroll). Gjennom Schengen-avtalen har det også oppstått et samarbeid i asylpolitikken, «et eksempel er etablering av felles regler om hvilke land som skal ha ansvaret for en asylsøknad (Dublin-konvensjonen av 1990, erstattet i 2003 av Dublin II- forordningen)» (NOU 2009:20, s. 34). Eurodac «er et system der fingeravtrykksopplysninger blir sammenliknet» (NOU 2009:20, s. 34) og er et viktig verktøy for å «spore» bevegelsene til en person som har søkt opphold hos et Schengenland. Dette er en viktig del av Dublin II- forordningen. Et annet viktig verktøy som har oppstått gjennom Schengen-samarbeidet er databasen Schengen Information System (SIS), som inneholder opplysninger om personer, kjøretøy og gjenstander.

Schengen Information System (SIS).

SIS er et viktig verktøy for det transnasjonale samarbeidet i Europa. Systemet tilrettelegger for informasjonsflyt som er tilgjengelig og som oppdateres raskt. Slik vil informasjonsflyten bidra til å løse saker hvor en nasjon trenger hjelp av en annen eller flere nasjoner,

«I SIS kan man blant annet etterlyse personer som man ønsker pågrepet og utlevert, tredjelandsborgere som er uønsket i Schengenområdet, personer som er savnet eller som må tas midlertidig i forvaring, eller personer som er vitner eller selv innstevnet i en straffesak for egne straffbare handlinger» (Politi.no¹¹).

Slik kan man lettere finne personer som ikke har rett til å være innenfor Schengen, og de som nektes adgang, men allikevel klarer å komme seg over yttergrensen.

¹⁰ Medlemslandene pr. 01.09.13., er: Belgia, Danmark, Estland, Finland, Frankrike, Hellas, Island, Italia, Latvia, Litauen, Luxemburg, Malta, Nederland, Norge, Polen, Portugal, Slovakia, Slovenia, Spania, Sveits, Sverige, Tsjekkia, Tyskland, Ungarn og Østerrike og Liechtenstein.

¹¹ Politiet. Schengen-samarbeidet – Schengen informasjonssystem (SIS).
https://www.politi.no/om_politiet/internasjonalt_samarbeid/schengen_samarbeidet/

Med en slik mengde sensitive opplysninger og personopplysninger, er det svært restriktivt i forhold til hvem som har tilgang, «bare myndigheter med ansvar for grensekontroll og politi og tollkontroll har rett til tilgang og søk, og man har bare adgang til å søke etter opplysninger man har behov for i sin tjeneste» (NOU 2004:20, s. 81). Videre har hver deltakernasjon et eget kontor som er ansvarlige for å legge inn informasjon,

«Hvert land utpeker et nasjonalt kontaktpunkt som er hovedansvarlig for SIS – SIRENE (Supplementary Information Request at the National Entries) – som er ansvarlig for utveksling av informasjon relatert til en melding i SIS, og som mottar og videreformidler informasjon mellom de nasjonale myndighetene og SIRENE-kontorene i de andre Schengenlandene» (NOU 2009:20, s. 35).

Den 9. april 2013, ble SIS II tatt i bruk. Dette er en forbedret utgave av SIS og kan brukes til informasjon som biometri, muligheten til å knytte en person til et kjøretøy og også direkte kontakt mellom deltakere. Sikkerheten skal også være bedret.¹²

«SIS er forankret i en egen lov – lov av 16. juli 1999 nr. 66 om Schengen informasjonssystem (SIS-loven) med tilhørende forskrift av 21. desember 2000 (SIS-forskriften)» (NOU 2009:20, s. 35).

3.2 Dublin II- forordningen.

Dublin II- forordningen er en videreutvikling av Dublinkonvensjonen av 1990. «Forordningen bygger på de samme prinsipper som Dublinkonvensjonen, og slår fast at en asylsøker bare har krav på å få søknaden behandlet én gang, dvs. i ett medlemsland» (NOU 2004:20, s. 82).

Dette er for å unngå at asylsøkere kan reise til forskjellige Schengenland og søke asyl hos alle. Det er også ment som et vern for asylsøkeren for at søknaden blir ferdigbehandlet av en nasjon og derav å unngå at nasjonene skyver ansvaret på hverandre slik at søknaden blir satt i bero,

«Dublin-samarbeidets grunnleggende prinsipp er at kun én av EUs medlemsstater skal behandle en asylsøknad som fremsettes på EU-territoriet av en ikke-EU-borger (tredjelandsborger). Ved gjennomføring av dette prinsippet søker man for det første å forhindre at samme person fremmer asylsøknader i flere av medlemsstatene samtidig, eventuelt suksessivt (såkalt 'asylshopping'). For det andre søker man å forhindre at asylsøker sendes mellom medlemsstatene, uten at noen av disse tar ansvar for å behandle asylsøknaden (såkalt 'refugee in orbit')». (Bunæs m.fl., 2004, s. 419).

¹² Informasjon hentet fra European Commissions hjemmeside. <http://ec.europa.eu>

For politiet og utlendingsmyndighetene har Dublin II- forordningen en stor rolle i ansvarsdelegering. Hvis politiet avdekker et tilfelle hvor en person oppholder seg ulovlig i Norge, men har søkt asyl i et annet medlemsland, vil dette innebære at vedkommende kan sendes til det landet hvor søknaden behandles, og utlendingsmyndighetene i Norge vil da ikke stå ansvarlig etter uttransporten har funnet sted,

«En medlemsstat som er ansvarlig for behandlingen av en asylsøknad etter Dublin II- forordningen, er etter artikkel 16 til 20^[13] forpliktet til å overta ansvaret for eller ta tilbake en asylsøker sin befinner seg på en annen medlemsstats territorium» (NOU 2009:20, s.83-84).

Dette er en viktig del av politiarbeidet både nasjonalt og transnasjonalt, og skal i teorien øke effektiviteten av søknaden, og eventuelt uttransporten av Schengenområdet der det blir aktuelt.

Schengen-samarbeidet og Dublin II- forordningen har blitt beskrevet i korthet over. De er begge aspekter ved forvaltningssporet som er viktig å ha kjennskap til, selv om det ikke vil bli lagt stor vekt på videre i oppgaven. I denne sammenheng vil Norges medlemskap til Schengen-samarbeidet bety utlendingskontroll i eget territorium, da Norges yttergrense begrenser seg til Russland. SIS (nå SIS II), Dublin II- forordningen og Eurodac (elektronisk fingeravtrykkregister) er aspekter som benyttes i politiet og av utlendingsmyndigheter, både i asylsaker og som kriminalitetsbekjempende verktøy. Eurodac og biometri er spesielt viktig for politiet når det gjelder ID-avklaring av personer med ulovlig opphold, da det er et kjent faktum at flere irregulære immigranter opererer med falsk identitet og falske dokumenter. Ved hjelp av blant annet Eurodac kan politiet og utlendingsmyndighetene derfor søke opp fingeravtrykk og se hvilke(n) identitet vedkommende er registrert med fra før.

3.3 Et vedtak om å forlate landet.

Vedtak om bortvisning og utvisning av utenlandske borgere skal som hovedregel fattes av UDI, men kan i visse tilfeller ved bortvisning fattes av politimesteren, eller den politimesteren gir fullmakt. Vedtak om bort- eller utvisning kan argumenteres å være de mest inngripende vedtakene utlendingsloven kan gi, da det betyr at personen må forlate landet. Reglene for bort- og utvisning er ulike for tredjelandsborgere og EØS-borgere. Ettersom avhandlingen tar utgangspunkt i tredjelandsborgere, vil ikke reglene for EØS-borgere drøftes. Terskelen for å

¹³ Artikler etter Dublin II- forordningen.

bort- eller utvise en tredjelandsborger er lavere enn for EØS-borgere, da det ofte argumenteres til personenes manglende tilknytning til Norge, og/eller Europa.

Bortvisning

«Et vedtak om bortvisning innebærer at utlendingen må forlate riket eller bli nektet innreise, men innebærer ikke slik som utvisning noe forbud mot fremtidig innreise» (NOU 2004:20, s. 32).

Bortvisning er en av utlendingslovens reaksjoner som kan betegnes som mildere av hva det gjelder ekskludering fra samfunnet. En person som blir bortvist fra landet, har muligheten til å reise inn i landet igjen, uten å ha brutt utlendingsloven ved å gjøre så. Bortvisningens formål kan beskrives noenlunde likt som med utvisning,

«Bortvisningsbestemmelsene har i likhet med utvisningsbestemmelsene til formål å gi regler som gjør det mulig å nekte utlendinger adgang til riket, eller å fjerne utlendinger som på grunn av sine personlige forhold er uønsket i riket» (Bunæs m.fl., 2004, s. 302).

Bortvisning benyttes til å nekte personer adgang til riket, «dersom vilkårene for innreise ikke er oppfylt, eller det er tvilsomt om vilkårene er oppfylt, skal innreise som hovedregel ikke tillates» (Vevstad, 2010, s. 99). I et slikt tilfelle skal den utenlandske borgeren bortvises.

«Bortvisning er både aktuelt ved alminnelig innreisekontroll eller der utlendingen påtreffes i riket etter å ha oppholdt seg her i kortere eller lengre tid» (Vevstad, 2010, s. 100).

Bortvisning av utenlandske borgere er hjemlet i utlendingslovens § 17. Her fremkommer det tydelig når en utenlandsk borger kan bortvises, som når,

- a) «en utlending ikke viser gyldig pass eller annet godkjent reisedokument når dette er nødvendig
- b) utlendingen ikke viser visum når dette er nødvendig
- c) når utlendingen er registrert i SIS med sikte på å nekte innreise
- d) utlendingen mangler nødvendige tillatelser etter loven
- e) utlendingen ikke kan sannsynliggjøre det oppgitte formålet med oppholdet»

(Utdrag fra utlendingslovens § 17), med mer.

Dersom vedtaket om bortvisning gjennomføres innen syv dager etter innreise, kan vedtaket treffes, jf. § 18, av «politimesteren, eller den politimesteren gir fullmakt» (utlendingsloven §

18). Dersom den utenlandske borgeren søker asyl, eller vedtaket treffes senere enn syv dager etter innreise, er det UDI som skal treffe vedtaket.

Bortvisning kan tilsynelatende argumenteres å være en forvaltningsreaksjon primært benyttet ved innreisekontroll, og ved tilfeller hvor den irregulære migranten blir påtruffet senest innen en uke etter innreise. Utover en uke, kan vedkommende risikere å bli utvist, hvis personen har reist inn i landet ulovlig.

Bortvisning var ikke en reaksjon som ble omtalt av informantene, og på grunnlag av dette kan det tenkes at de operative betjentene ikke nødvendigvis kommer over irregulære migranter som har oppholdt seg ulovlig i landet i en så kort periode. Det ble i større grad lagt vekt på utvisning, og hvor viktig denne reaksjonen er for arbeidet som utføres på 241.

Utvisning

«Utvisning er et av det mest inngripende vedtak utlendingsmyndighetene kan beslutte» (Vevstad, 2010, s. 422). Da utlendingsloven og dets prosedyrer og retningslinjer endres fortløpende, er det viktig å vise til UDIs rundskriv av 2010 (RS 2010-024), hvor formålet er å «gi oversikt over vilkår og praksis for utvisning ved brudd på utlendingsloven og/eller straffbare forhold» (RS 2010-024¹⁴). Vurderingen av utvisning skal tas med utgangspunkt i utlendingslovens § 71 «Utvisningens virkning og varighet», annet ledd, og jf. utlendingsforskriften § 14-2. «Utlendingsforskriften § 14-2 uttaler i første ledd at innreiseforbud skal settes til to år, fem år eller gjøres varig» (Vevstad, 2010, s. 446). Grunnlaget for utvisning er «lovovertrедelser i Norge, for eksempel brudd på utlendingsloven, straffeloven eller straffebestemmelser i spesiallovgivningen» (RS 2010-024¹⁵.)

Formålet med utvisning er ifølge RS 2010-024 både allmennpreventive og individualpreventive. Det legges også vekt på at adgangen til å utvise skal være for offentlig orden og sikkerhet, og slik kan det argumenteres at denne formuleringen viser til at utvisning også kan være kriminalitetsbekjempende og kriminalpreventivt.

¹⁴ Udiregelverk.no. Utvisning etter utlendingsloven §§ 66, 67 og 68 - brudd på utlendingsloven og/eller straffbare forhold. Kap. 1.1. Formål og bakgrunn.

¹⁵ Udiregelverk.no. Utvisning etter utlendingsloven §§ 66, 67 og 68 - brudd på utlendingsloven og/eller straffbare forhold. Kap. 2.3. Grunnlag for utvisning.

«Hensynene bak adgangen til å utvise er dels allmennprevensjon, dels individualprevensjon og dels hensynet til offentlig orden og sikkerhet. Utvisningsbestemmelsene er et viktig virkemiddel for å fremme formålene med utlendingsloven. Formålet med bestemmelsene er også å forhindre at enkeltpersoner, som anses for uønsket av norske myndigheter, får oppholde seg i landet». (RS 2010-024¹⁶).

Ifølge en rapport av Econ Pöyry fra 2009 (på oppdrag fra UDI), kan et kort ulovlig opphold kvalifisere for bortvisning, mens ulovlig opphold inntil en uke etter å ha reist inn i landet ulovlig, kvalifiserer til utvisning med innreiseforbud på minimum to år (Econ Pöyry, 2009, s. 23).

Utvisning kan gjennomføres for en rekke forhold. Det er interessant å se hvordan dette håndheves, både operativt (politiarbeid) og administrativt. Ved ulovlig opphold, kan det være vanskelig å stadfeste hvor lenge vedkommende har oppholdt seg ulovlig i landet, med mindre personen har hatt et visum/arbeidstillatelse tidligere. Da lovverket gir strengere reaksjonsramme rundt varigheten av det ulovlige oppholdet/ arbeidet, må dette kunne dokumenteres. Det er likevel flere forhold som kan resultere i utvisning. § 66 har en tydelig ordlyd om hvilke forhold som resulterer med utvisning,

«§ 66 – Utvisning av utlendinger uten oppholdstillatelse

En utlending uten oppholdstillatelse kan utvises

a) når utlendingen grovt eller gjentatte ganger har overtrådt en eller flere bestemmelser i loven her, forsettlig grovt uaktsomt har gitt vesentlig uriktige eller åpenbart villedende opplysninger i en sak etter loven, eller unndrar seg gjennomføringen av et vedtak som innebærer at vedkommende skal forlate riket,

b) når utlendingen for mindre enn fem år siden i utlandet har sonet eller er ilagt straff for et forhold som etter norsk lov kan føre til fengselsstraff i mer enn tre måneder. Tilsvarende gjelder ved en ilagt særreaksjon som følge av et straffbart forhold som nevnt,

c) når utlendingen her i riket er ilagt straff eller særreaksjon for et forhold som kan føre til fengselsstraff i mer enn tre måneder, eller flere ganger i løpet av de siste tre årene er ilagt fengselsstraff,

d) når en administrativ myndighet i et Schengenland har truffet en endelig avgjørelse om bortvisning eller utvisning av utlendingen på grunn av manglende overholdelse av landets bestemmelser om utlendingers innreise eller opphold,

e) når utlendingen har overtrådt straffeloven §§ 147 a eller 147 b, eller har gitt trygt tilholdssted til noen som utlendingen kjenner til at har begått en slik forbrytelse, eller

f) når grunnleggende nasjonale interesser gjør det nødvendig» (Utlendingsloven 2008, § 66)¹⁷.

¹⁶ Udiregelverk.no. Utvisning etter utlendingsloven §§ 66, 67 og 68 - brudd på utlendingsloven og/eller straffbare forhold. Kap. 2.2. Hva er formålet med utvisning.

¹⁷ Lovdata.no. Utlendingsloven § 66.

Ulovlig opphold er i seg selv brudd på utlendingsloven som nevnt ovenfor og det er varigheten av det ulovlige oppholdet som avgjør hvilken tidsbestemt utvisningsreaksjon som gis, men § 66 legger likevel vekt på gjentakelse av overtredelser, og grovheten av overtredelsen.

En annen viktig faktor er om den irregulære migranten har søkt opphold i et annet Schengenland før ankomst til Norge. Har personen gjort dette og fått avslag, har personen heller ikke oppholdstillatelse i Norge. Om personen har en søknad om opphold i et land som er medlem av Dublin II-forordningen, skal personen sendes til dette landet og oppholde seg der til søknaden er behandlet.

Definisjonen for at utvisning er en reaksjon og ikke en straff er gitt av den Europeiske Menneskerettskonvensjonen (EMK). Et utvisningsvedtak betyr at man er pliktig til å forlate landet. Man har anledning til å gjøre dette frivillig innen en gitt frist, før politiet bruker tvang. Utvisningsvedtaket er «'dommen', ikke fullbyrdelsen» (Mohn, 2013, s. 59). «Det er kun UDI som har kompetanse til å treffe vedtak om utvisning» (Utlendinger og kriminalitet, 2009, s. 30).

Økt straffeforfølgelse av brudd på innreiseforbudet?

Utvisning gir et innreiseforbud, men det er flere utviste som allikevel velger å komme tilbake til Norge. «Kriminalstatistikken viser at det har funnet sted en betydelig økning i antall anmeldelser og straffereaksjoner for brudd på innreiseforbudet de senere år» (Prop. 181 L (2012-2013), s. 5). Brudd på innreiseforbudet kan derfor sees på som et økende samfunnsproblem, da «nærmest alle de som dømmes for brudd på innreiseforbudet, også begår annen kriminalitet i Norge» (Prop. 181 L (2012-2013), s. 6). Dette kan tyde på at politiet nå prioriterer brudd på innreiseforbudet, og derfor har et økt fokus på problemstillingen. Videre kan et økt fokus føre til en økt straffeforfølgelse etter straffelovens § 342a. Pr. i dag kan brudd på innreiseforbudet straffes med inntil seks måneders fengsel, og ved *gjentakelse* kan denne strafferammen dobles, jf. straffelovens § 61 (Prop. 181 L (2012-2013)) og utlendingsloven § 108. Justis- og beredskapsdepartementet foreslo i et høringsbrev å

«heve strafferammen ved brudd på innreiseforbudet etter utlendingsloven fra bot eller fengsel inntil *seks måneder* eller begge deler til bot eller fengsel inntil *ett år* eller begge deler» (Prop. 181 L (2012-2013), s. 11).

Departementets begrunnelse for forslaget var,

«å sørge for at straffen som ilegges ved brudd på innreiseforbudet heves, og at den dermed i større grad kan ha en allmennpreventiv, individualpreventiv og kriminalitetsforebyggende effekt» (Prop. 181 L (2012-2013), s. 11).

Oslo PD stilte seg positivt til forslaget, men mente at det «kun er et skritt i riktig retning» og ønsket seg ytterligere strengere strafferamme (Prop. 181 L (2012-2013), s. 14). Denne uttalelsen bunner nok i at Oslo PD har flest slike saker i Norge. Det fremkommer tydelig av forslaget at departementet ønsker å straffe brudd på innreiseforbudet hardere enn tidligere, og derav gjøre det mindre lukrativt for utviste personer å returnere til Norge. Det kan diskuteres for og imot dette forslaget og hvordan dette vil bli håndhevet, om det er nok fengselsplasser, hva som gjøres etter endt soning og risiko for ny retur etter utvisning, men dette er et tema som ikke skal gås nærmere inn på i denne avhandlingen. Departementets begrunnelse gir også uttrykk for at en slik endring vil ha en større kriminalitetsforebyggende effekt. Dette kan argumenteres å være et rent hypotetisk argument, da det ikke foreligger noen konkrete tall på dette. Det kan allikevel tenkes at det vil hindre vedkommende å kunne oppta kontakten med tidligere miljøer. Er personen dømt for kriminelle handlinger før utvisningen ble vedtatt, kan mye tyde på at personen kommer tilbake for å fortsette denne virksomheten. Det viktigste er å se den politiske utviklingen og det økte fokuset på straffeforfølgelsen av brudd på innreiseforbudet og bruken av den. Dette tydeliggjør også hvordan straffesporet og forvaltningssporet er relatert og hvordan straffesporet kan brukes i forhold til utlendingsrettslige saker. Det endelige forslaget til endring av straffelovens § 342 var,

«strafferammen for brudd på innreiseforbudet er hevet fra bot eller fengsel inntil seks måneder eller begge deler til bot eller fengsel inntil to år» (Prop. 181 L (2012-2013), s. 21).

Proposisjonen ble godkjent i statsråd 21. juni 2013 (regjeringen Stoltenberg II).

4 «Utlendingspolitiet» i Oslo PD

Jeg vil kartlegge og utdype de forskjellige grupperingene og deres arbeidsoppgaver på Operativt avsnitt under utlendings- og forvaltningsseksjonen i Oslo PD. Operativt avsnitt består blant annet av tre operative lag, en desktsjeneste, samtlige jurister, et analyseteam og et etterforskningsteam (samt en ID-gruppe som ble lagt ned under datainnsamlingsperioden). De tre førstnevnte grupperingene jobber tett opp imot hverandre og bistår hver sak fra start til slutt¹⁸. 241 jobber opp imot utenlandske borgere som oppholder seg i landet ulovlig og med et spesielt fokus på de som begår kriminelle handlinger.

4.1 Organisatorisk oversikt over 241

De operative lagene

«Det er 3 operative lag med 6 polititjenestemenn, inklusive politiførstebetjenten, så i utgangspunktet så er det tre patruljebiler. Og så er det to sivile som da betjener desktsjenesten vår» (informant). Det er tydelig at lagene er små i forhold til arbeidsoppgavene, som blant annet inkluderer patruljering, desktsjeneste, tilslag på boliger, forarbeid, etterarbeid og noen ganger spesielle oppdrag som ikke er rettet mot utlendingskontroller hvis Oslo PDs operasjonssentral trenger sivile patruljer. Hvert lag har som tidligere nevnt også sitt eget fokusområde som kan endres fortløpende når 241 og Oslo PD definerer et nytt samfunnsproblem hvor irregulære migranter er tilknyttet samfunnsproblemet. Med ulike fokusområder, har derfor ikke lagene sterk tilknytning til hverandre.

«I utgangspunktet så jobber hvert lag uavhengig av hverandre, altså, fordi de går jo på skift, vi dekker jo dag og kveld og noen nattetimer. Så det går på en turnus hvor vi da rullerer» (informant).

Hvert lag har derfor sitt eget fokusområde, og kontinuiteten i arbeidet reflekteres av det. Lagene dekker også store deler av dagen, som gjør det uforutsigbart for når de som oppholder seg ulovlig i landet kan bli påtruffet av de operative betjentene fra 241, og hvor de kan påtreffes, enten det er en stopp-og-sjekk i Oslos bykjerne på kvelden, eller en arbeidskontroll på en arbeidsplass på morgenen.

Siden lagene er relativt små, jobber betjentene stort sett med de samme kollegene hver dag,

¹⁸ Med mindre en alvorlig straffesak skal avgjøres før forvaltningssaken.

«vi har ikke fast makker på vårt lag. Det er vanskelig å få til fordi folk er syke, folk er på kurs, kanskje hjemme med syke barn. Så noen dager så er det bare to på laget, andre dager så er det seks. Så der må vi sette sammen makker ut ifra hvem som er på jobb til enhver tid da. Vi jobber ofte sammen med alle, for å si det sånn da» (operativ betjent).

Informantene la vekt på at det er svært positivt at de kjenner hverandre godt, ettersom man er trygg på kollegene sine, hva de kan, hvordan de tenker og hvordan de utfører jobben sin. En utfordring man raskt blir oppmerksom på er det at lagene fort kan bli utsatt for redusert bemanning. Antall personer på jobb vil avgjøre hvor mange patruljer som kan kjøre ut, da det skal være minimum to operative betjenter pr. patrulje, og hvor mange som må være inne og utføre deskttjenester. Dette er en sårbarhet som blir tydelig i en liten avdeling. Oppgavene skal allikevel ivaretas og utføres med kvalitet.

Desken

Hvert lag har to deskansatte knyttet til laget. Disse personene sitter inne og tar imot telefoner, søker opp i systemer og er ofte bindeleddet mellom de operative patruljene og juristene. «Vi er jo som en bitteliten operasjonssentral. Vi gjør jo alt.. vi kan på en måte gjøre alt» (deskansatt). Det er ingen tvil om at desken utgjør en viktig ressurs for 241, «jeg vil jo si at desken er hjertet av organisasjonen, på en måte. Det er jo der mange avgjørelser tas, i samsvar da med førstebetjent og jurist» (deskansatt). De deskansatte har muligheten til å gjøre søk i systemer når de operative betjentene ringer inn. Slik er de deskansatte de som setter i gang sakene, da de begynner utlendingssaken så raskt som mulig. Dette innebærer også god dialog med juristene og UDI. De ansatte på desken skal følge saken fra start til slutt, «vi farer jo stort sett mellom arresten, inne på cellene, henter folk ut av cellene, tar dem ned på rapportrom, forhåndsvarsler [om utvisning], finner ut av vedtak og sånne ting» (deskansatt). Avgjørelsene som tas i samsvar med førstebetjent og jurist, er ofte om det skal pågripes, hvilke vedtak som kan benyttes, tvangsmidler, og ofte starte utvisningssak.

Juristene

Juristene sitter på en mengde kompetanse, både fra forvaltningssporet og straffesporet, «det å ha folk som både er veldig gode på straffesak og forvaltningssak som kan bistå hverandre, er nok en fordel» (jurist) siden juristene på 241 er innom begge sporene. Det er en relativt liten gruppe jurister som teller fem inkludert en påtaleleder. Arbeidsfordelingen er delt inn i

«flere bolker, holdt jeg på å si, for vi har både en JOUR- tjeneste¹⁹ som skal besettes, eh, og det er både en tjeneste på jobb fra 8-4, eller 8 til halv 4, også har vi en hjemmevakts ordning, så vi tar jo

¹⁹ Betegnelsen for turnusen – (a)jour. Vakthavende jurist.

med oss da mobilen hjem, og så er vi også tilgjengelig på ettermiddagen og i helgene. Og de varer en uke av gangen i JOUR» (jurist).

Juristenes rolle skal omtales nærmere i forhold til det operative arbeidet senere i avhandlingen.

Etterforskningsteamet, analyseteamet og ID- gruppen.

Under datainnsamlingen har hovedfokuset vært på de tre ovennevnte grupperingene av 241. Jeg har ikke hatt anledning til å gå nærmere inn på etterforskningsteamet og analyseteamet. ID- gruppen ble lagt ned januar 2013, etter at det ikke var midler til å fortsette gruppen. En av personene jobber allikevel med å avslutte de allerede opprettede sakene. ID-gruppen jobbet spesifikt opp mot de asylsøkere som unndro sin faktiske identitet og som var og ble sett på som et problem i kriminalitetsbildet i Oslo av Oslo PD. Asylsøkere er primært Politiets Utlendingsenhet (PU) sitt ansvar, men ettersom PU ikke prioriterte Oslo politidistrikts saker, ble gruppen opprettet under Operativt avsnitt i Utlendings- og forvaltningsseksjonen.

«De har fått ut personer som vi anså som helt umulige å få ut. De har klart å identifisere og sendt hjem til sine hjemland. De har gjort en fantastisk jobb. Og de har tatt ut personer som har vært et problem for Oslo politidistrikt» (informant).

Etterforskningsteamet har blitt beskrevet som svært selvgående av noen av informantene. De operative betjentene og etterforskningsteamet har etter min forståelse ikke et nært og tett samarbeid,

«i den daglige tjenesten så har vi ikke så veldig mye utveksling oss imellom, egentlig. De er ganske selvgående. Og hvis de trenger ting gjort ute så drar de ofte ut og gjør det selv. Det er ikke sånn at de spør oss om, kan dere dra og ransake der eller prøve å finne ut det og det. Så det virker som om de «runner» seg selv ganske mye» (informant).

En informant fortalte at flere av de ansatte i etterforskningsteamet var nyansatte, og derfor trengte litt tid til å sette seg inn i arbeidet. Informanten ønsket selv et tettere samarbeid, og håpet at dette ville skje innen kort tid. Etterforskningsteamet tar over saker fra de operative lagene som trekker ut i tid. De operative lagene skal helst ikke bli bundet opp til saker som strekker seg utover to til tre dager.

Analyseteamet skal i utgangspunktet jobbe med informasjon og videreformidle dette til resten av avdelingen. Inntrykket her var likt det med etterforskningsteamet,

«Når det gjelder etterretning og analyse så har vi, i hvert fall sånn som jeg opplever det, en utfordring å finne ut av akkurat hvordan de skal jobbe og hvordan de best mulig skal «serve» resten

av avdelingen. At ikke de får masse informasjon inn som de sitter og jobber med, men som ikke blir spredt videre ut da» (informant).

Ettersom etterforskning- og analyseteamene tilsynelatende ikke var særlig inkorporert i avdelingen da jeg utførte datainnsamlingen, kan dette være en grunn til at tilgangen her var svært begrenset. Mye av kompetansen på 241 ligger hos de operative betjentene, desken og juristene, så dette skal ikke svekke avhandlingen nevneverdig.

4.2 Politiets rolle som utlendingsmyndighet.

Politiet har en stor rolle som utlendingsmyndighet,

«de iverksetter vedtak i utlendingssaker, både sine egne og vedtak fra øvrige utlendingsmyndigheter. I utgangspunktet vil dette være å avtale utreise, bistå med å skaffe reisedokumenter og billetter, og eventuelt foreta en utreisekontroll. Men politiet vil også kunne pågripe, varetektsfengsle og uttransportere personer som ikke vil reise frivillig» (Bunæs m.fl., 2004, s. 43).

Avdekking av ulovlig opphold, tvangsarbeid og menneskesmugling er noen av de sentrale oppgavene til 241, og derfor er oppgavene flere enn å skaffe reisedokumenter og iverksette vedtak. Med mange oppgaver av ulik art tilknyttet irregulære migranter, er det viktig å vite hvilke hjemler i lov som gir grunnlag til utføring av arbeidet. De operative mannskapene har med forvaltningssporet det informantene selv betegner som «flere verktøy i kassa». Dette begrunnes med at de kjenner til lovverket som gir dem tilgang der straffeprosessloven eller politiloven kommer til kort. Det individuelle personvernet i straffeprosessloven gir mistenkte og pågrepne retten til å unnlate å forklare seg, i motsetning til utlendingsloven som tilsier at utlendingen plikter å gi opplysninger til politiet ved kontroll. Ved mistanke om falske dokumenter eller falske opplysninger kan politiet pågripe utlendingen på stedet. Beviskravet for pågrepelse er derfor lavere i utlendingsloven enn i straffeprosessloven,

«du kan si at grensene når det gjelder utlendingsloven er i utgangspunktet lavere. For tidligere så var det et krav om sannsynlighetsovervekt, eller skjellig grunn til mistanke (forklarer: som er det samme som sannsynlighetsovervekt) som jo er det samme som i straffeprosessen for øvrig, men så har man nå, nå har man sagt at det er tilstrekkelig med konkrete holdepunkter. Sånn at det er et noe lavere beviskrav etter utlendingsloven» (informant).

Hvis de operative betjentene mener personen de kontrollerer oppgir falske opplysninger i en utlendingskontroll er derfor dette et konkret holdepunkt, og vedkommende kan bringes inn til ytterligere sjekk. Dette gjøres da blant annet i datasystemer som DUF (Datasystem for Utlendings- og flyktningesaker). «Alle utlendinger som har søkt eller fått tillatelse, blir

registrert i DUF, som er tilgjengelig for politiet» (Bunæs m.fl., 2004, s. 50), samt personer som er bort- eller utvist. Ifølge en informant, er det allikevel mange betjenter i Oslo PD som ikke har tilgang til, eller ikke bruker DUF. Dette er ifølge informanten beklagelig, da politiet kan få mange opplysninger om status og annen informasjon som kan føre til en forvaltningssak. Det er i dette tilfellet siktet til saker hvor ordenspatruljer fra andre avsnitt har pågrepet i forbindelse med narkotikasalgs av mindre kvantum eller naskeri, som stort sett fører til forelegg,

«DUF da, som er et veldig viktig verktøy for oss. Det er det jo nesten ingen som har tilgang til i Oslo politiet, det er jo helt banalt. Det er jo nesten sånn at til og med operasjonssentralen så er det folk som er veldig restriktive om å gå inn i DUF, og det er jo helt banalt. For der er det jo... du får jo så mange opplysninger. Det sier på en måte hvor lite forvaltningen har blitt brukt i politiet. Det er jo absolutt et system som alle burde ha oversikt over som er i kontakt» (informant).

Dette tyder på at forvaltningssporet i politiet ikke blir brukt som det burde. Et av de viktigste datasystemene i utlendingssaker er restriktivt i bruk i Oslo PD, som mest sannsynlig har den høyeste andelen av irregulære migranter i Norge, med tanke på befolkningstall og at det er hovedstaden. Det ble fortalt under intervjuene at det er en økning i antall saker som involverer irregulære migranter i Oslo PD, som igjen tyder på et kriminalitetsbilde i endring og/eller økt fokus fra politiets side. Med restriktiv bruk av viktige datasystemer, og lite kjennskap til forvaltningssporet i det generelle politilandskapet kan det tenkes at bruken og utviklingen av forvaltningen i operativt politiarbeid begrenser seg til særavsnittet 241,

«det vesentlige er at forvaltningssporet er et spor som er blitt brukt alt for lite i politiet. Og det har aldri vært no fokus på det, og utlendingsfeltet har jo nesten fram til i dag vært et sånn derre «persona non grante», det er alt for vanskelig, uff, utlendinger det er slitsomt, ikke sant. Men du ser jo det at det er vanvittig mye mer hensiktsmessig å bruke forvaltningssporet for å få folk ut. Det er jo det du ser nå i Oslo. Bare de siste åra nå så har jo utvisningssakene økt vanvittig mye, og det har jo noe med at du har et økt fokus på det og du har fått økt kunnskap på det» (informant).

Dette er et viktig og interessant punkt, økt fokus fører til økt kunnskap, men spørsmålet er da hvem får økt kunnskap? Er det ordensbetjenter generelt eller gjelder dette de få som jobber med dette daglig? Har man sett en økning av kunnskap og håndtering i hele politimannskapet i Oslo PD? Ut ifra informantenes inntrykk, så gjelder den økte kunnskapen for deres egen avdeling, da de understrekte at uten kunnskapen, vil ikke sakene utføres riktig, og terskelen er derfor høy for at ordensbetjenter generelt vil ta tak i en forvaltningssak,

«det er viktig å ha kunnskap om det for at det skal bli gjort på riktig måte. Og vi merker jo at den vante politimann ute i gata, er jo ikke spesielt godt kjent med forvaltningsdelen av politiet» (informant).

4.3 Kunnskap om forvaltningssporet hos «den vante politimann ute i gata».

Hvorfor er ikke «den vante politimann ute i gata» kjent med forvaltningssporet i politiet? I utgangspunktet skal alle politibetjenter kunne foreta utlendingskontroller og saksbehandle forvaltningssaker, men allikevel er dette i Oslo PD sentralisert hos 241,

Intervjuer: hele Oslo politiet skal vel i utgangspunktet kunne jobbe med det her, men fremdeles er det sentralisert hos dere, er det noen grunn til det?

Informant: «jeg vet ikke. Jeg lurte litt på om... historisk sett så har det med utlending vært et sånt tema som er for vanskelig, det er for mye greier, man har liksom ikke valgt å involvere seg i det. Det er jo ikke noe særlig om det på PHS heller og det er liksom paradoksalt da i og med at Oslo nå er den byen i landet som har mest utlendinger og vi ser at kriminalitetsbildet utvikler seg i den retningen, så skulle man nesten tro at den kunnskapen ville øke proporsjonalt, men det føler jeg ikke at den gjør. Og at dette ikke er tatt med som et eget fag på PHS for eksempel er jo helt skremmende når du vet at det er såpass enkle ting. Du kan avverge veldig mye grov kriminalitet med å bruke forvaltningssporet. Forvaltning kan faktisk være kriminalitetsbekjempende i mye større grad enn en straffereaksjon».

Kunnskapen på feltet må derfor begynne på Politihøgskolen (PHS). En rask gjennomgang av PHS' tre-årige bachelor fagplan for skoleåret 2013/2014, viste at det er to emner med en total vekt på 7 studiepoeng på tre år (et to studiepoengs emne år 2, og et 5 studiepoengs emne år 3) som omfatter utlendingsforvaltning. En nærmere kikk på pensumlisten²⁰ viste at det var referert til 22 sider av en kommentert utgave av utlendingsloven (Vevstad (2010)) som viser til utlendingsloven og derav utlendingssaker. Det skal nevnes at forskjellige politidistrikter har forskjellige fokusområder og prioriteringer, men det skal godt gjøres å argumentere for at det ikke er behov for kunnskap om forvaltningssporet og utlendingssaker i alle politidistrikt. Selv i distrikter med få utlendingssaker, er kunnskapen til forvaltningssporet i politiarbeid et nyttig verktøy. Og som håndhevere av loven, bør politibetjenter flest kjenne til og kunne bruke utlendingsloven i tillegg til straffeloven og politiloven.

²⁰Fagplan 3. studieår: s.17: http://phs.no/Documents/2_Studietilbud/1_Bachelor/Fagplaner/Fagplan%20B3.pdf

5 «Nybrotsarbeid». Målsetninger og muligheter på 241.

Mye av arbeidet opp mot utlendingsforvaltningen går på menneskelige interaksjoner og kommunikasjon. Dette er en grunnleggende del av arbeidet for de operative betjentene da de er ute i miljøer og snakker med personer for å avdekke om de oppholder seg i landet lovlig eller ulovlig. Dette er hva Lipsky (2010) betegner som «street-level bureaucrats», de er den første linjen av et statlig organ, og de første representantene av dette organet som den irregulære migranten kommer i kontakt med i den spesifikke situasjonen (for eksempel en utlendingskontroll). Dette kapittelet tar for seg arbeidet som gjøres på 241, og hva som gjør 241 til et særavsnitt med spesialkompetanse på utlendingsforvaltning.

Avdelingens oppgaver baserer seg på ressursene tilgjengelig, kompetanse, fokus og måltall. Arbeidsfordelingen mellom de forskjellige grupperingene vil gjennomgå og diskuteres i forhold til de nevnte kriteriene. Samspillet på avdelingen er viktig for gjennomføringen av en forvaltningssak, og med ulike syn på oppgavenes utføring og tolkning av utlendingsloven, oppstår det utfordringer som 241 må overkomme og eniges om. Etterarbeid og papirarbeid er også en del av politiarbeidet. Hvorvidt dette påvirker de operative oppgavene og ressursene til avdelingen vil også sees nærmere på.

5.1 Ressurser og kompetanse

Ressurser

Pr. i dag har 241 42 stillingshjemler,

«To og førti stillingshjemler nå. Det.. første gang på ganske mange år at.. vi har vært så.. har hatt det antallet. Jeg vil ikke si det mange, vi har liggi rundt en 30 nå de siste 3-4 årene. Jeg fant et gammelt skriv... 10 år tilbake. Som.. da jeg rydda i en skuff her, så.. var i 2001, så var vi altså 42 stillingshjemler på avdelinga her ... så vi har ikke vokst no ... på disse 11 årene» (informant).

Det at avdelingen har hatt redusert bemanning for så å vokse til antall stillingshjemler som i 2001 igjen, viser at avdelingen ikke har vokst i takt med utviklingen av Oslo PDs kriminalitetsbekjempende fokus på utlendingsfeltet. Selv om dette fokuset er av relativ ny årgang, er det forunderlig at antall stillingshjemler fremdeles står stille da Oslo PD har valgt å sentralisere arbeidet i et særavsnitt. «Jeg mener å ha hørt noe om at antallet ansatte her da, har

vært statisk i veldig mange år, at det sikkert er dimensjonert for en helt annen tid» (informant). Dette kan være begrunnet med fokuset og prioriteringer internt i politiet, og det at nettopp temaet ulovlig innvandring nødvendigvis ikke har vært i mediefokus på samme måte som det har vært de siste årene. Hvorfor har ikke politietaten i Oslo hatt en jevn progresjon med tiden og i takt med det kriminalitetsbildet som de selv definerer? Er dette kriminalitetsbildet et produkt av økt fokus på forvaltningssporet og bruken av utlendingsloven som kriminalitetsbekjempende? Kriminalitetsbildet Oslo PD opplever kan tenkes å være etablert på erfaring og aktualitet. Økt fokus behøver ikke bety tilskudd av midler til avdelingen, da Oslo PD kanskje ønsker å se hvilke resultater og hvilken effekt arbeidet har på kriminalitetsstatistikken. Om den tidligere nedprioriteringen har ført til at det har vært «fritt frem» for de som kommer til landet ulovlig og oppholder seg i Oslo er vanskelig å svare på, men det er tydelig at kriminalitet blant irregulære migranter ikke har hatt stor plass i Oslo PDs utlendingsrettslige fokus tidligere.

Ressurser og kompetanse er to viktige faktorer som går hånd i hånd, både når det gjelder å ha bemanningen til å møte dagens utfordringer, men også til å øke kompetanse hos de ansatte og ikke minst beholde denne kompetansen.

Kompetanse

«Å ha kompetanse betyr i juridisk språkbruk å ha rett til å treffe beslutninger på et område» (Svardal, 1997, s. 18). 241 innehar stor kompetanse på sitt fagfelt,

«vi skiller oss ut annerledes fra andre politifolk nettopp fordi vi har den kunnskapen som vi har om utlendingsfeltet. Vi kjenner miljøer, vi kjenner lovverket, altså utlendingsloven, vi kjenner til de hjemlene vi kan bruke» (operativ betjent).

Dette kan sees på som et resultat av at det er en særavdeling med hovedfokus på utlendinger, men også på grunn av kravene i stillingsutlysningene²¹, «kravet er egentlig at du skal være minimum PB 2 (politibetjent2). Du skal være nesten såpass at du kvalifiserer til å bli PB 3» (informant). PB 2 tilsier at du skal ha jobbet som betjent i politiet i minimum tre år før du kvalifiserer til å søke på en stilling som operativ politibetjent i 241, og derav ha kunnskap og kompetanse innen etterforskning og operativt arbeid, samt politiets datasystemer og rutiner. En av informantene forklarte tydelig hvilke kvaliteter de så etter og ønsket seg ved en nytilsetting på laget,

²¹ Se vedlegg # 5 – stillingsutlysning.

«Du må være godt opp og nikke på alt som har med taktikk å gjøre, polititaktikk, for vi står jo for pågripelser og spaning og alt sammen sjøl. Eh, du må til dels være etterforsker, må sitte og grave litt i egne saker. Du må være god på å innhente etterretning, vi jobber jo med mennesker hele veien og innhenter opplysninger og ikke minst på analysebiten du må liksom kunne se det store bildet – kunne legge sammen puslespillet. Så det er det jeg mener er det viktigste. Mye av dette kan du jo tilegne deg etter hvert, men det viktigste er kanskje det å være sulten nok da» (informant).

De ønskede kvalitetene og kravene er presise, men det kommer tydelig frem at mye kan læres underveis i stillingen. Dette gjorde meg nysgjerrig på videreutviklingen på avdelingen, om det er slik at betjentene kurses, har forelesninger og lag- og/eller avdelingsmøter for å diskutere problemstillinger og lignende, eller om man rett og slett tilegner seg kunnskap gjennom det daglige arbeidet. Er det nok å være «sulten» når man trer inn i en slik stilling, eller er oppfølging og kompetansebygging gjennom kurs og forelesere en viktig del av arbeidet? Gjennom intervjuene kom det frem at det er et grunnkurs for nyansatte, men at dette var noe ustrukturert. Dette er allikevel et kurs nyansatte må gjennom for å sette seg inn i sin nye arbeidshverdag. Utover dette kom det ikke frem at det settes opp fast kursing for videreutvikling eller oppfriskning av grunnkurset. De operative synes kanskje dette hadde vært bortkastet tid etter flere års erfaring i lagene, men med et kriminalitetsbilde i stadig utvikling kan det påstås at det er viktig å følge med på samfunnsproblemene Oslo PD er opptatt av, dette være salg av narkotika i sentrumsnære områder, eller arbeidsutnyttelse fra en arbeidsgiver. Metodene til de kriminelle endrer seg ifølge informantene, «etter hvert som vi tar dem på det ene, så forandrer de litt på måten å gjøre ting på» (informant), og derfor er det viktig at politiet også endrer metoder.

Selv om det ikke er organiserte kurs i den forstand som grunnkurset, fikk jeg allikevel høre at det stadig er muligheter for de ansatte å ta opp tematiske problemstillinger og ønsker om utvikling av kunnskap og kompetanse,

«vi har jo.. vi har ukentlig parole, fellesteamet, som kan brukes til foredrag, eksterne forelesere eller interne, eller catch'e opp ting som er felles for alle da, og der kan man putte inn sånne ting. I tillegg så har vi treninger, taktiske treningsdager. Det har vi hver tredje uke, så vi får trent på de mer fysiske tinga, men der kan man også putte inn foredrag eller besøk hos/av samarbeidspartnere og sånne ting» (operativ betjent).

Det har vært tydelig gjennom studiet at det å være sulten er viktig på 241, både som politibetjent og sivilt ansatt, men det som tyder på å muligens være det viktigste for spesielt den operative bemanningen og kompetansen har vært stillingskravene,

Intervjuer: du har fulgt med på mye av progresjonen i kompetansen, hvordan har den veien vært? Har det gått sakte men sikkert, hvordan har dere kommet fram til den metoden dere bruker i dag?

Informant: «Det gjorde vi rett og slett ved å ansette de riktige personene. Vi gikk spesifikt etter gitte kriterier for å ansette personell som hadde de kvalitetene. Folk som har ordensbakgrunn, som har interesse innenfor etterretning. Og gjerne med noe etterretningsbakgrunn også. Men cluet her er at de har en god stamme og det operative inni seg. Det at de faktisk tør å gå inn i disse miljøene. Dette er ikke noe kjære mor folk asså. Folk som tør å gå inn og fronte og ta tak. Og folk som har en kreativitet, det er de vi har sett etter».

Det legges mye vekt på at de ansatte er de «riktige personene». De operative betjentene må kunne jobbe som en gruppe, men det er viktig at de også kan jobbe selvstendig. De operative bruker ofte tid på å søke i systemer, innhente informasjon og jobbe med saker selv, derfor er det viktig med interesse for etterretning. En god stamme og det operative sikter til å tørre å gå inn i situasjonen. De operative betjentene jobber i kriminelle miljøer og med personer av utenlandsk opprinnelse, og må derfor gå inn i situasjoner, komme nært og kommunisere på en behersket måte. De operative betjentene må være trygge på seg selv og på laget. Mye av jobben består av menneskelig interaksjoner, i ulike sammenhenger og situasjoner.

5.2 Fokus - «Hvem skal vi gå etter, hvordan skal vi gå etter dem»

Som tidligere nevnt, har hvert lag sitt fokusområde. Disse fokusområdene skal omfatte det Oslo politidistrikt ser på som et problem, og kan derfor endres etter hvert som kriminalitetsbildet endrer seg. Det at fokusområdene hos 241 er bestemt av avdelingen selv, kan innebære et ønske om å jobbe kriminalitetsbekjempende og forebyggende. Selvvalgte fokusområder gir dem muligheten til å nettopp jobbe slik ved å fokusere på utenlandske borgere uten lovlig opphold og som begår kriminalitet. Slik kan 241 selv definere hva de mener er et samfunnsproblem, og ut i fra det jobbe med både utlendingsforvaltning og kriminalitet.

Ett av lagene skiftet fokusområde under studiet, og dette fokuset ble endret fra vinningskriminalitet og øst-europeere, til afghanere som selger ulovlige sigaretter. Dagbladet skrev en artikkel om dette søndag 8. september 2013, hvor de skrev: Massiv økning i det svarte sigarett salget i Norge. Dagbladets reporter hadde da vært med det operative laget og fulgt med på arbeidet deres. Artikkelen viser også til statistikk fra UDI til og med publiseringsdatoen,

«Ifølge nye tall fra UDI toppe afghanerne utvisningsstatistikken hittil i år. Av disse har 254 brudd utlendingsloven og 90 er utvist etter straff. Men nå opplever politiet at afghanere kommer tilbake gang på gang, til tross for at de blir utvist» (db.no, 08.09.13.).

Disse tallene forteller ikke hvilke brudd på utlendingsloven som er begått, og det er derfor vanskelig å bedømme om dette gjelder asylsaker (tilhørende PU) eller om det gjelder kriminell virksomhet. Det at 90 er utvist etter straff forteller heller ikke om dette er brudd på innreiseforbud, eller om det er kriminelle handlinger. Tallene er vanskelige å tyde i seg selv i artikkelen, men slike tall kan være med på å legitimere politiets fokus og ressursbruk i innsatsen mot målgruppen.

Ulovlig sigarett salg er muligens ikke den verste form for kriminalitet. Det som ble lagt mest vekt på i artikkelen var stadig brudd på innreiseforbudet. Dette sees på som en alvorlig hendelse og skal medføre straff. Dagbladet publiserte en ny artikkel om temaet mandag 09.09.13., hvor de kunne avdekke at Oslo PD hadde funnet bostedet til 13 afghanske sigarett selgere,

«Afghanerne ble pågrepet for brudd på utlendingsloven, smuglersigaretter, og dokumentforfalskning. I tillegg fant Oslo-politiet laptopper og mobiltelefoner som de mistenkte var tyvegods» (db.no, 09.09.13.).

I tillegg til å ha brutt utlendingsloven, fremkommer det av artikkelen at det også var mistanke til tyvgods. Hvis dette var tilfellet, vil pågrepelse av personene også være kriminalitetsbekjempende, og endring av fokusområdet kan derfor bli sett på som en suksess fra Oslo PD.

De operative betjentene mener selv at det at fokuset kan endre seg er en positiv holdning fra Oslo politidistrikt,

«så må vi jo bare prioritere da. Hvem er det vi skal satse på? Så synes jeg det er litt alright å kunne se på hvem er det som er en trussel mot samfunnet, hvem er det som er en pest og en plage, hvem er det som driver kriminalitet? Og holde hovedfokus på de, framfor.. jeg sier ikke at man skal la andre gå, men at hvis jeg må velge mellom en som bare er her ulovlig eller en som er her ulovlig og i tillegg driver kriminalitet og utnytter systemet for hva det er verdt, så går jeg for den sistnevnte» (operativ betjent).

Prioriteringer er viktig for en avdeling på 241s størrelse. Kapasiteten er avgjørende i forhold til mannskaper, men også fengslingsplasser. Hvordan velger 241 ut fokusområdene? De operative gjør sine meninger ut ifra hva de ser i sitt daglige arbeid, og det kommer

informasjon og indikasjoner fra både nasjonale og internasjonale samarbeidspartnere. En av informantene forklarte meg kort hvorfor de begynte å fokusere på det vest-afrikanske miljøet,

«grunnen til at vi begynte å jobbe med vest-afrikanere, var at vi så at det var et økende problem. så å si alle hasjselgere som selger ute i byen er vest-afrikanere. Nå er det blitt mindre, det var nord-afrikanere før, men nå er det blitt mindre av det og vest-afrikanerne har tatt mer og mer over. Og det stemmer jo overens med det som vi har fått, på en måte, informasjon fra Kripas, for eksempel» (operativ betjent).

Alias rapporten (2011) av Utlendings- og forvaltningsseksjonen i Oslo PD, konstaterer at «borgere av Nigeria er den nest største registrerte gruppen i Oslo politidistrikt som benytter forfalskede identitetsdokumenter» (Alias rapporten, 2011, s. 20). Det at Oslo PDs egen statistikk fører til økt fokus på denne gruppen etter hvert som flere nigerianere blir tatt med forfalskede dokumenter kan tenkes. Dette økte fokuset kan også være med på å definere det Oslo PD selv betegner som et problem for Oslos innbyggere.

En annen informant mener at det å kunne jobbe med det som er et problem for innbyggerne, og som kan tas gjennom forvaltningssporet er et viktig utviklingspunkt. Forvaltningssporet er med på å fjerne kriminelle personer fra gata, og ikke minst, Norge,

«vi har prøvd å få til at vi kan jobbe litt med de som faktisk er et problem for Oslo politidistrikt og innbyggerne. Så vi har da prøvd å finne og velge oss ut folk som vi kan bruke forvaltningssporet også sende ut av landet som er et stort problem. Og da bruker vi, ja, politisystemer, egne observasjoner, snakke med andre avsnitt og finne ut, liksom, okay, han – han er et stort problem, hva kan vi gjøre med han? Også, ja, så jobber vi egentlig derfra» (informant).

Dette fokuset og muligheten til å endre fokus er noe som, etter hva informantene har fortalt, har fremtrådt på 241 de siste fire- fem årene. Fokuset før var å nå måltallene sine av hva det blant annet gjaldt utvisningssaker. Det ble fortalt at den gang skilte ikke statistikken på om dette var irregulære migranter som oppholdt seg i Norge ulovlig, men prøvde å leve et «lovlydig» liv, eller om det var irregulære migranter som målrettet var her for å drive kriminalitet. Det var heller ikke et så stort fokus på falske dokumenter som det er i dag. Fokuset og metodene har endret seg, og bruken av utlendingsloven av 2008 i kriminalitetsbekjempelse kan tenkes å ha bidratt til denne endringen da Oslo PD og 241 har økt satsning på feltet.

«Vår oppgave er å finne ut hvem vedkommende er, hvem han vanker sammen med og prøve å få til å få vedkommende vekk fra Norge.

får å si det sann da; Orgkrim jobber med en større sak. Og mens de jobber så finner de flere aktører som jobber rundt det de ser på som kjernen. Men narkmiljøa er såpass komplekse, at du kan finne andre på din vei, så finner du andre store aktører som du verken har tid eller ressurser til å ta ut. Da

kan de gi den informasjonen til oss på at for eksempel han er en som tar inn partier med narkotika og han rekrutterer i de utenlandske miljøene folk å selge for seg. Da begynner vi å ha fokus på han. Hva slags oppholdstillatelse har han? Hva slags status generelt sett har han i Norge? Når vi har kartlagt det så kartlegger vi jo omgangskrets, vi har kontakt, tett kontakt og dialog med UDI, hva må til for at vi skal kunne få han ut av Norge? Så vi har fokus på personen og ikke så opptatt på hva han gjør. Vi har fokus på personen» (informant).

Fokuset har endret seg med metodene, og metodene har endret seg med fokuset. Det er en dynamikk mellom disse faktorene. Dette henger igjen med hvordan lagene er bygget opp, kvalitetene de er ute etter. 241 sier selv at det har tatt tid å komme dit de er i dag av hva det gjelder kompetanse, kunnskap og metoder. Det er motiverende for alle de ansatte på avdelingen å se resultater av arbeidet deres,

«Det er rart med det, når man får suksess med en ting så sporer det til videre innsats. Syns det er moro å virkelig se at det funker jo som bare fy. Det er bare å kjøre på. Så jeg har sett at det har vært en rivende utvikling her. Jeg har sett at det har skjedd mye da, i løpet av kort tid. Stadig utvikling og progresjon, så det er veldig veldig bra» (informant).

Dagens fokus kan ut ifra informantens mening ha ført til det politiet selv mener er viktige og «riktige» resultater, sett i både utlendingsforvaltningens og kriminalitetsstatistikkens øyemed. Det tyder til at arbeidsinstruksen internt i avdelingen er blitt tydeligere og arbeidet er blitt mer rettet mot spesifikke fokusområder. Ettersom disse arbeidsinstruksene var tydeligere fikk jeg et inntrykk av at de operative betjentene og de deskansatte hadde klarere målsetninger enn før, og derav utførte arbeid som gav mening i det kriminalitetsbekjempende politiarbeidet i utlendingsforvaltningen.

Politiets rolle som utlendingsmyndighet strekker seg lenger enn å bare identifisere kriminelle, irregulære migranter, de må også identifisere mulig offer for menneskehandel og arbeidsutnyttelse/ tvangsarbeid.

Irregulære migranter som offer for menneskehandel og tvangsarbeid

Gjennom datainnsamlingen har det vært et stort fokus på den utenlandske borgeren som er ulovlig og kriminell. Ettersom fokusområdene til 241 omfatter irregulære migranter som begår kriminalitet, er dette naturlig, og det er også utgangspunktet til problemstillingen. Det er allikevel viktig å nevne *refleksjon*. 241 kommer ofte over irregulære migranter som blir utnyttet til ulike typer arbeid, andre blir tvunget til å utføre arbeid. Politiet har ikke bare ansvar for å pågripe de irregulære migrantene som målrettet er her for å drive kriminell

virksomhet, men også å identifisere de som er ofre, som ofre (Utlendinger og kriminalitet, 2009, s. 88). Refleksjon er

«når en person mener at han eller hun har vært utsatt for en form for menneskehandel, det være seg, grovt utnyttet i arbeidssituasjon. Det kan være salg av seksuelle tjenester, tvungen til det, så får de da seks måneders opphold, sånn at de skal kunne få prate med politiet. Politiet kan drive etterforskning oppimot de miljøene som de er knytta til. Det er refleksjon. Så da kommer de hit, så registrerer vi søknad på dem og tar fingeravtrykk og foto og får dem inn i systemet sånn at de får rettighetene som tillegger dem» (informant).

Hvis offeret ikke ønsker å anmelde forholdet med en gang, kan personen bestemme seg i løpet av de seks månedene. Søker offeret asyl, skal politiet informere PU om at det er et mulig offer for menneskehandel (Utlendinger og kriminalitet, 2009, s. 88), da dette er et viktig aspekt i søknaden.

Dagbladet skrev, i papirutgaven torsdag 2. mai, en artikkel «De nye slavene», om en aksjon mot et bilvasker firma i Oslo sentrum. Dagbladets reporter var da med det operative laget som blant annet fokuserer på tvangsarbeid. I denne aksjonen forteller Dagbladets artikkel hvordan tre menn delte en timelønn på 40 kroner. Flere personer var uten lovlig opphold og samtlige av personene hadde falske ID-dokumenter. Arbeidsgiver ble varetektsfengslet, mistenkt for å ha utnyttet personer i en sårbar situasjon. Videre uttalte politiinspektøren i Utlendings- og forvaltningsseksjonen til Dagbladet i samme artikkel, «det er arbeidsgivere som utnytter de ansatte vi er ute etter. Det er de som er årsaken til problemet og det er dem vi ønsker å straffe» (Dagbladet, 02.05.2013)

For at politiet skal ha mulighet til å drive god etterforskning og starte straffesak mot bakmenn, er samarbeid fra offeret viktig. Dette er en vanskelig prosess, da offeret sjeldent ønsker å samarbeide, i frykt for egen og/eller familiens sikkerhet.

Politiet, og 241, har derfor et stort ansvar i å identifisere både de kriminelle irregulære migrantene, og de som er offer for menneskesmugling/handel.

5.3 Måltall – strekene på tavla

Mange organisasjoner og avdelinger opererer i dag med måltall. I 241s tilfelle, har ikke måltallene de siste årene vært i samsvar med jobben som faktisk gjøres. Det er interessant å se hvordan avdelingen har endret arbeidsmetoder for å kunne være enda mer kriminalitetsbekjempende ved bruken av utlendingsloven og forvaltningssporet. Under noen

av intervjuene opplevde jeg at det ble uttrykt frustrasjon over måltallene som var satt for avdelingen. Mye tydet på at frustrasjonen var bygget på at jobben de gjorde ble for ensporet i forhold til fokuset og måltallene som var satt av Politimesterens styringsverktøy (PSV) for Oslo PD. I dette styringsverktøyet blir det satt mål for hva enhver avdeling i Oslo PD skal gjennomføre pr. måned og år. 241 har endret arbeidsmetode og gjort sine meninger om hvordan deres egentlige måltall burde se ut, dette ble begrunnet med kunnskapen og resultatene 241 har oppnådd de siste årene. Mye tyder på at fokuset på 241 er blitt enda mer rettet mot kriminalitet utført av irregulære migranter,

«det har vært veldig mye fokus på, på de talla. Men så har vi da, på laga prøvd å jobbe litt for at det skal, altså, vi hadde den tavla der [peker på en tavle i rommet] der hadde vi, i fjor hadde vi sånn streker som vi skulle fylle opp kvota med utvisninger, og det blir liksom... Da skiller det ikke om det er en barnefamilie som har vært her ulovlig for lenge, eller om det er en stor narkotika kjeltring» (operativ betjent).

Et resultat av denne endringen i arbeidsmetode er en nedgang i PSV-en. En informant la stor vekt på at 241 ikke var problemorienterte med sine gamle måltall, men kun fokuserte på strekene på tavla. Fokuset er som nevnt tidligere rettet mer mot personen, ikke kun det faktum at personen er i landet ulovlig. Er det mulig å avdekke flere med ulovlig opphold i miljøet? Skjuler de identitetene sine? Bruker de falske dokumenter, men har de ekte dokumentene i en leilighet et sted? Dette er arbeidet som 241 ønsker å utføre,

«Derfor så kan ikke jeg ha det veldig enspora fokuset på at, okay, nå har vi tatt deg, du har falskt dokument – da har jeg nådd måltallet mitt. Jeg må finne ut, hva pokker er det han holder på med! Hva gjør han for no? Hvorfor har han dette dokumentet? Derfor skal vi nå få forandra dette her og den PSV-en hvor vi mener at, talla våre har jo gått ned, ettersom vi har skifta fokus til problemområdene i Oslo politidistrikt. Vi løser problemene til Oslo politidistrikt på en helt annen måte nå enn vi gjorde tidligere hvor vi ikke løste dem i det hele tatt! Fordi vi hadde kun fokus på dokumentkontroll og grensekontroll. Sånn at våre måltall nå samsvarer ikke med hva vi faktisk gjør. Men dette er på en måte nybrottsarbeid da. Så nå må vi begynne å skifte våre måltall over til at, vi skal i løpet av den perioden ha for eksempel ut minst 40 stykker fra *det* miljøet. Og av de, så avdekker vi fem med falske dokumenter og ID. Så av det så er det fem med falske dokumenter, ti, er ukjente helt – de søker asyl når vi først tar dem. Men av dem igjen så fant vi seks ekte dokumenter i leiligheter som viser en helt annen identitet. Og sånn fortsetter det. Vi må ha helt andre måltall, så nå samsvarer det ikke med den virkeligheten vi opplever» (informant).

Det er tydelig en endring som må til for at 241 kan jobbe oppimot det de selv betegner som problemområdene i Oslo PD. Kriminalitets-aspektet i utlendingsforvaltningen har fått et betydelig løft på 241, og dette er fokuset og måltallene de ønsker å jobbe med. En grunn er nevnt i sitatet, det er virkeligheten de opplever. En annen grunn kan være at dette er politiet, de ønsker å jobbe med kriminalitet og kriminalitetsbekjempende arbeid. Gjennom

datainnsamlingen har det tydelig kommet frem at alle på 241 er sultne, de ønsker å gjøre en forskjell, de vil ha resultater, og de gir mye av seg selv for å få disse resultatene.

Jeg fikk dessverre ikke en utskrift av 241s PSV, men fikk se den med egne øyne. Det fremkom hvor bevisst avdelingen er blitt på utlendingskontroller. 241 lå langt over måltallene sine av hva det gjaldt utlendingskontroller. En av informantene påpekte at avdelingen ikke blir målt på brudd på innreiseforbudet. Dette er blitt en større del av arbeidet som foregår på avdelingen, og som er ressurskrevende. Derfor vil dette påvirke 241s andre måltall.

Informanten gav tydelig uttrykk for at de ønsker å ha brudd på innreiseforbud som en del av sine PSV- måltall. Måltallene ønskes som nevnt endret til et mer kriminalitetsbekjempende mål, og derfor ble det lagt vekt på viktigheten av å ha brudd på innreiseforbud med i måltallene. Dette tyder igjen på at brudd på innreiseforbudet blir sett på som kriminalitet av Oslo PD. Som nevnt tidligere vil strafferammen for brudd på innreiseforbudet økes betraktelig, og det kan tenkes at dette i utgangspunktet skal ha tre hensikter, (1) Være mer kriminalitetsbekjempende da personen vil måtte være fengslet over en lang periode før uttransport igjen finner sted (2) gjøre innreise etter utvisning mindre attraktivt for den utviste (3) ekskludere personen fra det kriminelle miljøet han/hun tilhører i Norge.

Arbeidsmetodene hos 241 har som nevnt endret seg mye de siste årene, og er grunnen til at måltallene ikke samsvarer med kunnskapen og hverdagen de opplever.

5.4 Arbeidsfordeling.

Til å være en relativt liten avdeling i Oslo politidistrikt og dets størrelse, gjør 241 mange oppgaver, og arbeidsdagene er varierte og utfordrende. Arbeidsfordeling, samspillet mellom gruppene på avdelingen og selve utføringen av arbeidet skal utføres effektivt og vise kvalitet.

Ettersom det operative mannskapet er delt opp i tre lag, har hvert lag fått sitt fokusområde på hva 241 ser på og betegner som et samfunnsproblem, rettet oppimot utenlandske borgere.

«Lag # jobber da med åpne rusmiljøer og vest-afrikanere. Lag # vil få jobbe mye mer med vinningskriminalitet og øst-europeere^[22], mens lag # vil jobbe oppimot menneskehandel og den kategorien der» (informant).

²² Intervjuet tok sted før fokusområdet ble endret.

Dette vil gi hvert av lagene spisskompetanse på sitt fokusområde, og kan derfor resultere i smidigere saksbehandling, økt kunnskap om visse kriminelle miljøer, og ønskelig kunnskap om den røde tråden.

Selv om det er sivile deskansatte på 241, gjøres mye av jobben «inne» også av de operative betjentene,

«vi skriver rapportene og gjør alt klart. Det må vi, for det er de som har vært på stedet som må skrive hva som har skjedd. Men stasjonen [Grønland] tar jo da avhøret egentlig. Det er det de tar» (operativ betjent).

Videre er det et samspill mellom betjentene, de deskansatte og juristene for å fullføre saken,

«det er vi som tar oss av utvisningssakene. PU har asylsøkere også tar vi utvisninger. Så PU kommer ikke inn i bildet i det hele tatt bortsett fra, vi sender reisebestillinga til PU. Og så er det UDI som skriver da vedtaket, og så er det PU som tar den fysiske uttransporteringa» (informant).

241 er ansvarlige for utvisningssakene knyttet til deres arbeid, det vil si utenlandske borgere som begår og har begått kriminalitet, eller brudd på utlendingsloven som oppdages i relasjon med en kriminell handling. Slike tilfeller kan for eksempel forekomme ved en tvangsarbeidssak, tilslag mot en arbeidsplass, en utlendingskontroll, eller et tilfelle av salg av narkotika. PU har også utvisningssaker, men disse er knyttet opp mot asylsøkere og asylsaker. PU står også for selve uttransporteringen av utvisningssakene 241 genererer.

Sakene på 241 kommer ikke nødvendigvis fra eget arbeid,

«desken behandler saker fra *hele* Oslo politidistrikt, som har med utenlandske statsborgere å gjøre, og de telefonhenvendelsene vi får kan være fra hele landet, kan være fra PU, det kan være andre eksterne, folk som kommer med informasjon» (deskansatt).

Det er derfor et høyt tempo på desken og avdelingen ellers.

Oppgavene på desken varierer mye innenfor det samme. Når de operative betjentene pågriper på patrulje, skal desken allerede begynne saken,

«vår oppgave på desken er jo da ofte å starte utvisningssak og serve den gjennom hele veien. Når du jobber på desken så har jo vi en sånn hovedsakelig, skal alt dette foregå på 72 timer, da må vi få personen inn, vi må da klarlegge at vi har grunnlag for å opprette saken og forhåndsvarsle, og det blir jo gjort i sentralarresten, og så blir saken oversendt UDI, det blir fatta vedtak, personen blir underrettet om dette. Parallelt med dette bestilles det reise og sånne ting» (deskansatt).

Den irregulære migranten kan ifølge sitatet ikke sitte i arresten i mer enn 72 timer før personen blir fremstilt for retten. Dette er i henhold til straffeprosessloven og kan tyde på at 241 ofte pågriper personer med hjemmel i straffespoet. I forvaltningsspoet skal personen

fremstilles for retten «snarest mulig, og så vidt mulig dagen etter pågripelse» (utlendingsloven § 106). I tilfeller med mange saker, kan dette bli en knapp frist. Hvis dette ikke lar seg gjennomføre, kan 241 risikere å måtte dimittere personen (slippe personen). De operative betjentene genererer saker fortløpende samtidig som utlendingssaker fra hele politidistriktet blir overført til 241. Hjemler og vedtekter skal foreligge inne kort tid, og det kan derfor tenkes at forarbeidet er omfattende og tidkrevende.

Desken har også kontakt med Grønland politistasjon og sjekker i systemer om det er noen aktuelle kandidater for 241 å haste behandle som sitter i sentralarresten. Dette er det de kaller «de kurante sakene, og det er jo da, enten har du dom eller forelegg og har ID-dokumenter» (informant). Disse sakene er forholdsvis raske å behandle og kan derfor «enkelt» gjennomføres innenfor fristen man har i forvaltningssporet.

Juristene har som tidligere nevnt en JOUR-tjeneste, som inkluderer en tjeneste på jobb og hjemmevakts tjeneste. Videre er det også en kontoruke og det de kaller fengslings-jour-uka. Slik ruller ukene i måneden, og det er også et høyt tempo for juristene,

«Da håndterer du alle saker som kommer inn i din jour uke som vi trekker, og det er jo alle brudd på utlendingsloven og så er det også en del særbestemmelser; menneskehandelsbestemmelsen som går på tvangsarbeid, vi har rasisme paragrafen, vi har § 166 – falsk forklaring, det er typisk i forbindelse med asylsak eller i forbindelse med en eller annen type utlendingssak. Så har vi «182»-saker som er dokumentfalsk saker, det er det veldig mye av. Også har vi brudd på innreiseforbudet som § 342 i straffeloven, det er også de hovedsakene vi håndterer. Også har vi ganske mye forvaltningsbestemmelser å sånn i tillegg vi har brukthandelloven, vi har passloven, en del andre forvaltningslover som vi også håndterer. Sånn at alt det vi får inn på, også ikke minst disse forvaltning av de som skal utvises, bortvises hvor vi ikke straffeforfølger, men bare kjører forvaltningssporet og fengsler på bakgrunn av det, håndterer vi også, så vi... den uka har du egentlig mer enn nok med å bare ta imot alt det som kommer inn. Ehh, og sørge for at de som skal fengsles fengsles, benytte de tvangsmidlene som er nødvendig i forhold til pågripelser, ransakning, og det kan da både være etter straffeprosessloven fordi det kommer an på om det er en straffesak vi håndterer, eller utlendingslovens tvangsmiddelbestemmelser hvis vi bare kjører forvaltningssporet.

Og så har vi gjerne en kontoruke mellom. i den kontoruken så har du egentlig mer enn nok med å rydde opp hovedforhandlinger og alt det der... Så da berammer vi hovedforhandlinger og rydder opp ofte mye etter jour-uka.

Og så må vi sette oss ned i etterkant av jour-uka å bli enige om hva vi gjør med de straffesakene og om de skal gjøres no mer med videre eller om de skal henlegges om vi har kapasitet til å ta dem osv. Så den første uka etter er det mye å rydde opp i å mye å finne ut av i forhold til hvilke typer saker prioriterer vi og hva gjør vi med dem. Og så uken etter der så har vi fengslings-jour, og da er vi de som, den som skal gå med alle de sakene som besluttes pågrepet som må fengsles, de må vi gå med da i retten. Så vi har en sånn to-ordning ehm, hvor vi er to og to, sånn at jeg og en kollega har saksjour og fengslingsjour samtidig, så da beslutter [han/hun] hvilke saker som skal tas inn og

fengsles, også er det jeg som går med dem. Jeg skriver fengslingene og går med dem i fengslingsmøte. Og så som denne uken her har vi vel hatt 13 fengslinger til nå sånn at da har du mer enn nok å gjøre med bare å få gjort det. Så da går hele den fengslings jour-uka med til å gå på fengslinger, og så siste uka så er det kontoruke igjen, og da er det om å gjøre liksom å bare få landet alle baller i de forrige straffesakene til du begynner med ny jour-uke igjen» (jurist).

Juristene har derfor mye å gjøre i sine arbeidsdager, og må beherske både straffesporet og forvaltningssporet da det fremkommer av sitatet hvordan politiet må benytte seg av straffesporet ved tilfeller av bruk av falske dokumenter eller falske forklaringer i henhold til straffeprosesslovens §§ 182 og 166. I tillegg til dette må juristene behandle sakene med tanke på flere lovverk som det nevnes her, forvaltningsloven, straffeloven, og retningslinjer og paragrafer etter andre forvaltningsbestemmelser må følges. Det er på grunn av dette juristene derfor må bli enige om hvorvidt de ønsker å straffeforfølge der de har mulighet til å kunne utvise personer direkte på utlendingsloven. Alle avgjørelser må kunne forsvares i retten, og det er derfor viktig at avgjørelsene tas på bakgrunn av personens rettigheter og hvor forholdsmessig avgjørelsen er.

Alle grupperingene på avdelingen har sine arbeidsoppgaver, men for å kunne behandle alle sakene må det være kontinuitet og samspill mellom dem. Det er interessant å se hvordan dette samspillet fungerer og koordineres, ettersom det er stor pågang på alle områder. Behersker alle dette tempoet og variasjonene i sakene? Er det fullstendig enighet om arbeidsmåte og gjennomføringsevne og lyst hos alle, eller er det uenigheter og utfordringer som må overkommes?

Samspill på 241.

Desken kan sees på som et bindeledd på 241. Mye av informasjonen både internt og eksternt blir behandlet gjennom desken, men desken er også bindeleddet mellom de operative betjentene og juristene. Førstebetjentene på lagene, som er lagenes sjef, kan jobbe operativt, men jobber også ofte «inne» ved behov. Desken har derfor god kontakt med både de operative betjentene, juristene og førstebetjenten, «i utgangspunktet er det sånn at patruljen ringer inn, vi tar kontakt med juristen, gir tilbakemelding til patruljen – ja de har fått opprettholdelse. Så det er på en måte det leddet» (deskansatt). Desken er derfor et viktig ledd både for å opprettholde kontakt mellom de operative og juristene, men også i selve saksgangen. «Hva skulle vi gjort uten desken? Da hadde vi sittet inne, vi hadde ikke fått reist ut! Og de er veldig veldig... på veldig høyt nivå når det gjelder utlendingsforvaltning» (operativ betjent). Når de

operative pågriper på utlendingsloven, «så skal mye av jobben gjøres på desken, det er de som må ringe UDI, det er de som må forhåndsvarsle om utvisning, de som må hente inn alle straffesaksdokumentene» (informant). Det er derfor tydelig at desken har en viktig rolle for samspillet og informasjonsflyten på avdelingen.

Flere av informantene føler selv at samspillet på avdelingen er bra og påpeker at nettopp samlokaliseringen av avdelingen fremmer samarbeidet og bekjentskapet kollegaer imellom, men det ble ikke lagt skjul på at det forekommer uenigheter og utfordringer på avdelingen.

Utfordringer.

Ettersom de operative benytter seg av både forvaltningssporet og straffesporet i sitt arbeid, er det mange hjemler å holde orden på. De operative betjentene blir betegnet av andre og seg selv som sultne, de vil se resultater og de vil yte maksimalt. Dette fører til stor innsats og kanskje derfor stor frustrasjon og skuffelse hvis det de ønsker å gjennomføre ikke får medhold fra juristene. Også mellom de operative og etterforskning fikk jeg inntrykk av at samarbeidet og flyten av informasjon stoppet opp,

Intervjuer: juristene står i veien for det juridiske?

Operativ betjent: «Ja, de er veldig flinke på det juridiske, men så glemmer de kanskje å se helhetsbildet her da, det blir liksom sånn, ja-nei vi får bare tenke utlendings- og forvaltningssporet, men vi er tross alt ansatte av Oslo politidistrikt, så i bunn og grunn er vi politifolk. Tenker jeg da. Så man kan ikke bare låse seg til en ting.

Jeg synes at, mellom desken og oss, fungerer det kjempebra. Vi er et lag vi. De er på laget vårt de. Også med de faste juristene føler jeg går veldig greit. Vi har en veldig oppegående påtalemyndigleder og dyktige jurister. Det er klart, enkelte er litt mer, eh, vanskelige enn andre, men sånn er det alltid. Og etterforskning føler jeg at er [pauser i noen sekunder] hva skal jeg si da... Jeg føler at der går det litt tyngre da, for å si det sånn».

Intervjuer: på hvilken måte tenker du da?

Operativ betjent: «Nei, jeg stusser littegrann på, jeg syns det er litt lite framdrift i ting da».

Intervjuer: Så de jobber ikke som en del av teamet, de er selvstendige, men en del av avdelingen?

Operativ betjent: «Ja, de er på avdelinga, men de, de er liksom ikke på laget vårt da. De jobber med etterforskning av sine ting og.. Jeg føler at det går litt tregt å omstille seg da og snu seg rundt noen ganger å kanskje; okay, vi lar den saken ligge, nå er dette litt større pri [prioritet] føler at det samarbeidet med etterforskning kunne vært bedre».

Intervjuer: Og i forhold til juristene hvor det er litt «tunggrodd» går det på rammeverket rundt utlendingsloven og hva dere kan og ikke kan?

Operativ betjent: «Ja det går egentlig littegrann på at jeg syns det er mange av dem som ser begrensningene fremfor mulighetene. De er liksom redd for å gjøre feil. Og hvis det er.. hvis du er

redd for å gjøre feil.. jeg mener at - gjør feil da. Det er helt greit å gjøre feil så lenge det ikke går utover noen, at rammen skyller da. Prøv og feil, det er det man lærer av, det er sånn ting går fremover tenker jeg. Isteden for at man bare skal være på trygg grunn, da blir det ikke noen progresjon på ting da».

Intervjuer: Tror du det kommer av en konservativ tolkning av utlendingsloven?

Operativ betjent: «Nja, også tror jeg det er, det går litt prestisje juristene imellom, at de hele tiden skal være... Jurister generelt har jeg inntrykk av at det er veldig, det er, litt konkurranse mennesker og de er veldig formelle og veldig ordentlige og redd for å gjøre feil da. Jeg merker stor forskjell på de som er bare jurister og de som er kanskje tidligere tjenestemenn og har tatt juridikum i ettertid og har bakgrunnen fra gata. De har litt mer «guts» da. De tørr å prøve littegrann til. Men for all del, det er mye kjempebra jurister som tørr å prøve, men også en del som er veldig.. nei det kan vi ikke gjøre».

De operative betjentene er politi, og det er kanskje de tradisjonelle politioppgavene de ønsker å ivareta, derfor er det naturlig å anta at de operative betjentene ønsker å jobbe opp imot kriminalitet og kriminalitetsforebyggende- og bekjempende arbeid. Det kan følgelig være at de operative betjentene selv føler at ansvaret deres som politi i grunnleggende betydning betyr at de skal pågripe kriminelle og arbeide forebyggende for samfunnet som en helhet, og at irregulære migranter i seg selv ikke er så viktig eller truende for samfunnets sikkerhet (Leerkes m.fl., 2012, s. 6). Faktumet at de jobber spesifikt opp imot utlendings- og forvaltningssporet, fremkommer det av sitatet at de allikevel ikke ønsker å låse seg opp til kun dette. De ønsker å gjøre en forskjell, og ser på seg selv som politibetjenter av samfunnet, og ikke bare «utlendingspoliti». Det at de operative betjentene har sterk tilknytning til de deskansatte gjør også at informanten betegner desken som en del av laget. De operative betjentene og de deskansatte jobber tett og er i den utlendings- og forvaltningsmessige sammenhengen avhengige av hverandre av hva det gjelder søk i systemer, finne hjemler som kan benyttes og være en del av beslutningene som foretas. Juristene skal være informerte, men jeg fikk inntrykk av at de deskansatte er så gode på utlendingsforvaltningen, at de stort sett kunne forutsi hva juristene ville gi samtykke til eller ikke på mange av utlendingsforvaltningens områder. Juristene er allikevel det leddet som skal ha kompetansen til å gi tilgang til bruk av tvangsmidler. Her er det ikke alltid enighet mellom juristene og de operative betjentene da det fremkommer at de operative betjentene synes juristene legger begrensninger i stede for å se mulighetene. Det er forunderlig at det tilsynelatende er forskjell på jurister og tjenestemenn som har tatt juridikum i ettertid. De sistnevnte har erfaring fra «gata», men juristenes oppgaver skal allikevel hindre uberettiget bruk av tvangsmidler. Personlige erfaringer og meninger skal ikke påvirke juristene til den grad at de godkjenner tvangsmidler som andre jurister ikke ville godkjent. Skjønnsbruk og lovtolkning i

utlendingsloven ligger hovedsakelig som tidligere nevnt hos UDI, og derfor skal ikke dette ha innvirkning på arbeidet hos 241. Det at de operative betjentene mener at juristene legger begrensninger på arbeidet kan være knyttet til at betjentene ønsker å gjøre en forskjell og ønsker å bruke forvaltningssporet som en inngang der de egentlig ikke har mulighet til dette. Viktigheten med juristenes rolle her, er derfor stor, men dette vil resultere i uenigheter og det at de operative betjentene ser det juristene ikke ser kan ha en sammenheng her, samt forhold utenfor 241s kontroll, da en annen informant mente at det å «sloss mot egne» er en stor utfordring,

«det største problemet vårt er jo, det jeg syns det største problemet er egen organisasjon og kanskje, jeg syns det er mer slitsomt å sloss mot egne enn det det er å være ute på gata å gjøre en jobb der da. Og da tenker jeg på, kanskje jurister som er så veldig låst i sin lille verden. De klarer liksom ikke se utafor, utafor sitt bilde. Eller det kan være PU som ikke har ressurser ikke sant, sånn typisk eksempel er at vi reiser ut da, pågriper en kar som er her helt ulovlig, han skulle vært uttransportert eller er kanskje vært uttransportert flere ganger, også må vi bare dimitere'n da fordi det ikke er ledig fengslingskapasitet eller juristene ikke vil fengsle'n, de, de ser liksom ikke det vi ser da, og det, det syns jeg kanskje er det mest slitsomme. Og det å liksom kunne bare ehhh... saker i min enkle lille politiverden, så er det så jævlig enkelt som at; han er her ulovlig, han er utvist og han er straffedømt, han skulle sitti i Laos for lenge siden. Så, så enkelt. For min del er det bare å gå å pågripe'n, kjøre'n inn i sentralarresten å la han sitte der til flyet til Laos går, men så enkelt er det ikke, ikke sant» (operativ betjent).

For å understreke dette forteller informanten videre,

«Og, eksempelvis, så var det en som var utvist, straffedømt å greier, han var det.. vi brukte vel *fem* dager med innearbeid bare for å få han til å bli sittende i arresten, ikke sant. Sittende i arresten, og deretter overført til Trandum²³] og så skulle han ut av landet. Og det var fem dager med, da sloss vi da for at de ikke skulle dimittere'n, ikke sant. Og det er jo litt hån da, når vi legger ned så mye tid, arbeid og ressurser på ting og vi får et godt resultat også kommer vi hit også får vi et slag i trynet liksom, nei han skal dimiteres.. ja.. det føles» (operativ betjent).

Det er tydelig at det kan oppstå frustrasjon på bakgrunn av uenigheter internt i avdelingen, men juristene er tydelige på at alt skal kunne hjemles, og dette er svært strengt. De kan ikke prøve ut noe nytt uten å ha en hjemmel som tydelig begrunner, for eksempel, et tvangsmiddel.

Også i noen av vekslingene mellom de operative og etterforskning kan det skimtes å glippe litt,

«Også er kanskje en av utfordringene, sånn, ikke bare på påtale gruppa, men også mellom etterforskning og de operative lagene er jo at de gangene etterforskning overtar saker hvor det er en pågripelse, det er der de skal fengsles, så da er det sånn at idet man beslutter at vedkommende skal fengsles, så overføres saken til etterforskning så er det de som overtar videre. Den vekslingen der, mellom de operative lagene og etterforskning, der er det av og til at det ikke går helt smooth, også plutselig står den fortsatt på førstebetjent også hakke vi egentlig skjønt at den har fått en

²³ Politiets utlendingsinternat ved Gardermoen.

etterforsker, for det er av og til at etterforskning ikke har kapasitet, og da må lagene følge opp. Men, det er ikke alltid at vi da, saken blir overført som den skal, så da hender det vel at det av og til går litt galt mellom vekslingene ehh, og så er det vel litt dårlig kommunikasjon av og til mellom lagene» (jurist).

Det vil alltid være utfordringer og uenigheter på en arbeidsplass, og noen utfordringer større enn andre. Dette er noe som må jobbes med kontinuerlig med dialog og handlekraft, de forskjellige leddene hos 241 må diskutere og forstå hverandre på emner om for eksempel hvorfor tvangsmidler ikke ble godkjent i det spesifikke oppdraget, og eventuelt hvordan arbeidet kan gjøres i fremtiden. De operative betjentene må også forsøke å vise juristene og de deskansatte hva de ser «ute på gata» og finne løsninger på hvordan situasjoner kan løses ved hjemler og tvangsmidler i forvaltningssporet.

Andre utfordringer er ikke like enkle å oppnå, som for eksempel ressurser. Ressurser er ofte et tema og for en liten avdeling som 241, er tilskudd for nye stillinger ettertraktet. Det at operative betjenter må sitte inne og gjøre deskttjenester kan være en frustrasjon for betjentene. De vil gjerne kjøre ut og gjøre den jobben de kan best, de vil gjøre sine politi plikter. Ved sykdom, kurs eller annet fravær må oppgavene på desken betjenes i et like høyt tempo som vanlig, som gjør at betjentene må være inne,

«Nå prøver de sivile og for så vidt førstebetjenten å skjerme de operative sånn at de får være ute og gjøre den tjenesten skal gjøre ute. Men av og til så får vi gjerne ferie, kurs, sykdom, som gjør at fraværet er der, og da kan det være at vi må trekke inn biler, altså operativt personell til å gjøre deskttjeneste» (informant).

Også juristene har utfordringer i forhold til fravær,

«det som er problemet for vår del er at vi er så sårbare fordi vi er en liten gruppe, så det blir fort sånn at du må på et eller annet møte og da er det noen andre som må ta sjur, ikke sant, så vi har, vi har veldig liten forutberegnelighet når det gjelder arbeidsdag, så jeg syns vi får relativt et veldig fåtall kontordager hvor det er mulig å få noe unna. Det er det som er problemet, er at alt blir veldig Ad-Hoc basert, men det vil nok bli mye bedre med en større gruppe» (jurist).

Dette er ikke bare en utfordring for avdelingen, men det er en utfordring for Utlendings- og forvaltningsseksjonen og Oslo politidistrikt. Juristene må være svært effektive når gruppen er så liten. Hvis det blir fravær eller mange møter, stopper tannhjulet opp. Når 241 må trekke inn patruljer fra Oslos gater for at operativt personell må gjøre deskttjenester, taper 241 handlekraft og muligheten til å utføre de operative politioppgaver de er satt til å gjøre. Politi med særkompetanse og særoppgaver bør gjøre den jobben de er ansatt til å gjøre, de skal være ute og gjøre oppsøkende arbeid for å få fjernet kriminelle personer uten lovlig opphold fra gatene, mens ordenbetjenter fra distriktets stasjoner jobber mot annen kriminalitet,

ordensforstyrrelser og andre oppgaver. Slik kan Oslo PD fokusere på og definere et bredere kriminalitetsbekjempende politiarbeid.

Etterarbeid/ papirarbeid

Det er ingen hemmelighet at politiet må gjøre en betydelig mengde papirarbeid. Dette gjelder for de operative betjentene på 241 også. Papirarbeidet er en stor del av hverdagen. Da jeg stilte spørsmålet om etterarbeid og papirarbeid til informantene fikk jeg den samme reaksjonen fra to av informantene – begge trakk på smilebåndet og lo litt. Utgangspunktet til spørsmålet var å finne ut av hvor ressurskrevende det er for 241, men også for å se hvordan dette påvirker det operative arbeidet til betjentene. I mange tilfeller pågriper de operative betjentene personer for salg av narkotika, og da kreves det at betjentene som var på stedet og foretok pågripelsen, skriver anmeldelsen og rapporterer om ransakelse og beslag. Det må i et slikt tilfelle også skrives anmodning om behandling av narkotika. Dette er et eksempel på hvordan de operative betjentene må veksle mellom begge spor. Hvis personen som pågripes må avhøres, gjøres dette av Grønland politistasjon. Hvis personen godtar et forelegg, så begynner forvaltningssaken. Begge spor krever sin tid i etterarbeidet. Informasjonen jeg fikk av informantene tilsier at 241 har lært å utnytte tiden de har til rådighet,

«Der har vi blant annet veldig god hjelp av de sivile inne på desken. De begynner kanskje å jobbe med det her allerede idet vi ringer inn og sier vi vil kontrollere en person, så begynner de å gjøre et massivt etterretningsarbeid rundt vedkommende og ser på hva som bør gjøres og hvilke muligheter det er for å få det gjort» (informant).

Etterarbeidet kan derfor sies å starte allerede før de operative betjentene har tatt frem håndjernene sine. Når Grønland er ferdige med det resterende arbeidet med straffesaken, vil 241 overta for å fullføre forvaltningssaken.

«Så hvis han vedtar forelegget [fra Grønland] så begynner på en måte, starter vi en utvisningssak for eksempel. Sender forhåndsvarsel om utvisning, eller, skriver det. Presenterer det for han på cella, går ned igjen, sender det til UDI sammen med andre rapporter som er relevante. Så får vi det tilbake fra UDI, da med et vedtak. Så må vi da skaffe en tolk. Kommer det en tolk hit også skal dette forkynnes, dette vedtaket som kan være på mellom to og ti sider skal da forkynnes på vedkommendes språk. Og så kan man bestille reise.. ja... det er... helt sinnsykt mye etterarbeid» (informant).

Det er tydelig at desken, juristene og de operative betjentene jobber sammen for å fullføre forvaltningssaken, men det er allikevel tidkrevende. Selv om 241 vet at det er mange med ulovlig opphold som for eksempel selger narkotika i Oslo sentrum, kan de derfor ikke kjøre ut og kontrollere den første personen de fatter mistanke til. Er det to patruljer som er ute å kjører

fra 241 og en patrulje pågriper innen de første 15 minuttene, betyr dette i realiteten at det kun er en patrulje som er tilgjengelig fra avdelingen de neste to til tre timene. En av informantene estimerer ca. 50/50 fordeling mellom det operative arbeidet og etterarbeidet. Tidsbruken i arresten er også et problem, da en informant nevner at det kan være opp imot en times ventetid der.

Hvordan påvirker dette arbeidet til de operative betjentene? Det at etterarbeidet og ventetid i arresten tar så lang tid vil bety mye for prioriteringer og avgjørelser som tas. Informantene ga selv uttrykk for at det ikke var et poeng å kjøre ut og «ta» den første de ser, men heller gjøre en jobb som føles meningsfullt. Det er en stor påkjenning for mannskapet at etterarbeidet er tidkrevende, og dette kan gå utover resultater, da mye av arbeidstiden foregår inne, og ikke ute. Det kan sies at dette tar fokuset unna den operative delen av arbeidet, men allikevel er papirarbeidet en del av politihverdagen, og som en informant sa, «det legger en del begrensninger, ja. Men det må jo til, så vi må jo bare skrive. Men det er mye etterarbeid» (operativ betjent).

6 Det daglige utlendingsrettslige politiarbeidet

Ettersom arbeidsoppgavene til 241 kan sies å skille seg ut fra «vanlige» politioppgaver, ser avdelingen etter betjenter som skiller seg ut når det skal ansettes nye betjenter. Dette fremkommer også av en stillingsutlysning av 2011,

«Utlendings- og forvaltningsseksjonen er en viktig bidragsyter i bekjempelsen av organisert kriminalitet ved målrettet operativ polititjeneste på forvaltningsfeltet. Fagfeltet dekker utlending (med hovedvekt på å bekjempe ulovlig innvandring, menneskesmugling, falske dokumenter osv)»²⁴.

Utdraget fra stillingsutlysningen viser tydelig hvordan Utlendings- og forvaltningsseksjonen selv ønsker å fremstå og hvilket spor som skal brukes for å oppnå resultater. Bekjempelse av organisert kriminalitet ved bruken av forvaltningssporet er vektlagt her, og det kan derfor argumenteres at politiet selv ønsker å benytte seg av forvaltningssporet for å bekjempe kriminalitet. Er dette resultatet av en endring i fokus i utlendingsforvaltningen fra ulovlig opphold i landet til kriminalitetsbekjempelse ved bruk av utlendingsforvaltning? Eller er det en endring i hva som betegnes som kriminalitet i utlendingsforvaltningen som er årsaken? Det å være ulovlig i landet tilsier ofte at personen må tjene til livets opphold ved å jobbe ulovlig eller begå kriminelle handlinger. Hvis myndighetene og politiet har rettet fokuset på hva den irregulære migranten gjør og ikke kun at personen er i landet ulovlig, vil utlendingsforvaltningen få en ny betydning innen kriminalitetsbekjempelse,

«Arbeidsmarkedet spiller en nøkkelrolle i forhold til særlig illegal innvandring. Ureglementert arbeid tilsier oftest en ureglementert arbeidsgiver. Størrelsen på tilstrømmningen av illegale innvandrere avhenger i høy grad av betingelsene for å bruke ulovlig arbeidskraft» (NOU 2004:20, s. 44).

Her er det den «målrettede operative polititjeneste» som er interessant å utforske nærmere. Hvordan brukes forvaltningssporet i operativ tjeneste, og hvordan er den kriminalitetsbekjempende? Stillingsutlysningen er også en indikator på hva 241 ser etter hos søkere og nyansettelser, som drøftet tidligere.

De operative betjentene, juristene og de sivilt ansatte på dette avsnittet jobber hver dag med forvaltningssporet for å løse sine saker og skiller seg derfor ut fra andre avsnitt i Oslo

²⁴ Se vedlegg # 5 – stillingsutlysning.

politidistrikt som hovedsakelig kun benytter seg av straffesporet og politiloven. Det å ha kunnskapen og kompetansen til å benytte seg av både forvaltningssporet og straffesporet skal vise seg å utgjøre en betydelig forskjell i deres daglige arbeid, da det kan være en viktig inngang for de operative betjentene. Det er interessant å se nærmere på hva som fungerer, hvorfor det fungerer og hva som eventuelt kan eller burde gjøres annerledes.

Dette kapittelet skal gi et innblikk i hverdagen til 241, og hvordan arbeidet utføres. Formålet er å gi en forståelse av et politiarbeid utenom det allmennkjente vanlige, og hvordan dette arbeidet utføres og hvilken konsekvens bruken av utlendingsloven fører til arbeidet.

6.1 «Vi har et konkret mål og en konkret person».

Med forskjellige fokusområder utfører det operative personellet på 241 mange og varierte oppgaver, enten det er patruljering og ID-sjekk på stedet, aksjoner, spesielle oppdrag eller gjøre forarbeid. En vanlig arbeidsdag starter som på arbeidsplasser flest og tar form underveis,

«Vi starter som regel alltid dagen med litt innarbeid, det vil si at vi leser oss opp på de systemene som er tilgjengelige for å vite hvem, ehh, hva vi skal gjøre i dag, legge en liten slagplan på det.

Så jeg leser meg opp litt, tar noen telefoner, prater litt med laget, og så blir vi enige om at i dag skal vi prioritere han, den eller det. Også reiser vi ut, og da.. Derfra så kan det være at det kan være en dag at vi ikke kommer noe videre da. Eller at vi rett og slett treffer vedkommende, og velger å pågripe der og da eller om vi velger å følge vedkommende litt for å se om han har noen andre leiligheter. For målet vårt er jo egentlig alltid det å kunne komme til et sted der vi kan finne ID dokumenter på vedkommende. Og det er kanskje det viktigste. Det har ikke noe å si om vi kanskje finner narkotika, det egentlig.. ødelegger litt for oss hvis vi finner narkotika, for da blir det jo en straffesak og masse piss. Men ID dokumenter eller ting som kan knytte vedkommende til hjemland. Det er alfa og omega for oss. Det er det som sørger for at vedkommende kan effektueres. Og veldig mange av de vi er borti, vurder jo om ID, de vurder om hjemland, om familie, osv osv. Alt som kan knytte vedkommende til et sted eller familie, det er alfa-omega. Det er typisk dag når vi har objekter å jobbe med da. Det er også dager hvor vi ikke har så mange planer, da kan det være at vi rett og slett bare reiser ut, foretar kontroller der det er aktuelt å foreta kontroller. Det kan være alt fra togstasjoner, busstasjoner, ferjeanløp eller rett og slett på gata, at vi er ute. Det hender også at det er dager hvor vi rett og slett kjører hendelsesstyrt, at vi melder oss for 01 [null-en] operasjonssentralen, og er en sivil patrulje ute i byen. Men vi har jo alltid det i bakhodet at vårt spesialområde er utlendingsfeltet da. Men at vi kan bli brukt som vanlig politi. Så dagene er veldig varierende» (operativ betjent).

Denne variasjonen i arbeidsdag har blitt trukket frem blant flere av informantene. Variasjonen gir betjentene muligheten til å jobbe på en måte som kan betegnes som «problemorientert, proaktivt eller kunnskapsbasert politiarbeid» (Finstad, 2000, s. 22), men også hendelsesstyrt

dersom operasjonssentralen trenger sivile patruljer til oppdrag. Slik blir dagene varierte, med muligheter til å påvirke arbeidsdagen selv.

Det viktigste i utlendingsforvaltningen i politiarbeid, er ifølge informanten å finne dokumenter til vedkommende. Ifølge informanten, så ødelegger funn av narkotika arbeidet, i den grad at det vil bli en straffesak før forvaltningssaken. Om dette hemmer arbeidet er vanskelig å tenke seg, men det vil ta lenger tid, da straffesaken må avgjøres, og en eventuell dom må sones. Informantene har ikke lagt skjul på det at de er politi og ønsker å ta lovbyggere, men for deres arbeid kan det virke viktig å få sendt personer som ikke har lovlig opphold i landet ut. Spørsmålet er da igjen om dette er kriminalitetsbekjempende arbeid. Hvis personen de gjør tilslag mot er i besittelse av narkotika, vil svaret være ja. Den utenlandske borgeren har ikke lovlig opphold, og er en del av nettverket for omsetting av narkotika i Oslo. «Narkotikaforbrytelser er et samfunnsproblem» (Slettan og Øie, 2001, s. 295) og dette arbeidet vil derfor ansees som kriminalitetsbekjempende. Hvis personen ikke er i besittelse av narkotika blir det rene spekulasjoner om personen er involvert i slike nettverk, med mindre politiet har observert omsetningen. Med tanke på at irregulære migranter ikke kan jobbe lovlig, kan det allikevel mistenkes at personen må livnære seg av kriminelle handlinger, jobber ulovlig eller blir utnyttet i arbeidssammenheng.

Hvorfor er ID-dokumenter og dokumenter som kan knytte personene til et land så viktig? Det er en stor del av arbeidet å identifisere personer som forsøker å skjule identiteten sin, ettersom personene ikke kan sendes til opprinnelseslandet med mindre norske myndigheter og politi kan knytte vedkommende til landet,

«Expulsion procedures frequently fail because unauthorized migrants are either unwilling or unable to provide a valid ID. The authorities then have enormous difficulties to persuade countries of origin to cooperate with repatriation and provide laissez passer, that is, a temporary travel document allowing the holder to cross country borders in order to return to his or her country of origin» (Leerkes, 2012, s. 8).

ID-dokumenter som pass er derfor et utrolig viktig funn i en utlendings- og forvaltningssak. Med slike dokumenter kan også PU utføre en tvangsmessig uttransport av personer til opprinnelseslandene. Derfor er ikke utlendingsforvaltningen i politiarbeidet kun fokusert på kriminalitetsbekjempelse, men i utgangspunktet er det å fange opp personer uten lovlig opphold og finne ut hvem de er og hvor de kommer fra.

Turnusene til lagene består stort sett av dag- og kveldsvakter, dette påvirker ifølge informantene også arbeidsoppgavene,

«Vi jobber jo skift. Det er litt annerledes på dagvaktene, men det er dag og kveldsvakter stort sett da. Og på dagvaktene så er det mer å gjøre av sånn typ forvaltnings gjøremål på desken, så det hender at vi kanskje må hjelpe til der, snakke med noen i arresten, eller dra hjem til noen for å hente pass. Og så følge opp noen av de fangene som vi og Grønland har tatt dagen før, samt å sitte litt på systemer, finne informasjon om folk. Finne ut litt om hva vi skal jobbe med i kvelds uka, for det, ja, det er ikke no hemmelighet, det er jo... dag uka for oss er jo liksom venteperiode på kvelden, fordi at det er jo ikke all verdens av kjeltringer som står opp som begynner på jobb kl 8. Så... ja. Dag uker – forberedelser, diverse gjøremål, orging, ehm, litt ute å ta utlendingskontroller på steder som vi tenker at det kan komme inn noen folk som er interessante for oss.. Som Oslo S, Bussterminalen for eksempel da. Og kveldsvaktene så er det typisk at vi kommer, prater litt, tar et lite møte, setter oss på systemene, ser om det er kommet noe nytt, også kjører vi ut. Enten da, så prøver vi oss på noen leiligheter som vi har fått informasjon om at det kan være noen interessante utlendinger i, eh, eller jobbe litt med åpne rusmiljøer» (operativ betjent).

Dagene og skiftene vil variere fra lag til lag, ettersom lagene har forskjellige fokusområder. Der ett av lagene får gjort mest på kveldsskiftet, vil et annet lag kanskje få gjort mest på dagskiftet, alt etter hvilken type aksjon eller arbeid som skal gjennomføres. For ett lag er det viktig å foreta kontroller på typiske arbeidsteder som ansetter personer uten lovlig opphold. Dette kan for eksempel være bilvaskerier, som har åpningstider fra tidlig morgen, da må også 241 være klare til å foreta en kontroll tidlig på morgenen. «De åpne rusmiljøene» i Oslo er en satsning fra Oslo PD (primært Grønland politistasjon), PU og UDI, og målet er å få bukt med rusproblematikken i bykjernen. De åpne rusmiljøene kan defineres som et «offentlig område som fungerer som sosial arena for rusmisbrukere og åpenlys markeds plass for omsetning og bruk av både harde og myke narkotiske stoffer» (Flateby, 2013, s. 6). 241 er med på denne satsningen, da Oslo PD er kjent med at flere irregulære migranter oppholder seg i disse områdene.

Det er interessant å se nærmere på politiets tilnærming av visse miljøer og personer. Tilnærmingen vil være ulik i de forskjellige scenariene, men allikevel vil det være mange likhetstrekk i arbeidsmetodene.

«Altså, vi har et konkret mål og en konkret person, vi kartlegger vedkommende. Ja, det kan innefatte spaning, men ikke nødvendigvis i så stor grad at vi følger ham over dager. Det gjør vi ikke. Kartlegging er også søk på systemene, hva er registrert på ham tidligere, hvor har han vært hen tidligere, hvilke adresser er det operert med, ikke sant osv. Hva er hans knytninger, hvem er det han tar kontakt med? Han hevder han er fra Algerie, men han er jo så mye sammen med tunisere, kan det bety at han er fra Tunis? Ikke sant.

Dette her er personer som før aldri har hatt fokus på seg selv, altså, politiet har aldri hatt fokus på ham. Og dette er de som virkelig trekker i trådene. Så sånn er det vi jobber oppimot spesifikke, vi finner først miljø også plukker vi personer som er sentrale i disse miljøene også går vi etter dem. Er en så uheldig å ha 5kg heroin på bordet når vi slår til, too bad for him, da blir det en straffesak, som på stasjonen eller orgkrim tar; rettsak, får sin dom, også venter vi på ham når han kommer ut igjen. Da blir han sent hjem» (informant).

Fra intervjuene kommer det frem at lite av arbeidet er tilfeldig. Politiet selv ønsker hvert fall å yttre at mye av jobben er et resultat av forarbeid og annen informasjon som er hentet fra andre hold. Det er en tanke bak alt som blir gjort,

«Ofte er det sånn at de på en måte har kartlagt et område og vet at der befinner det seg så og så mange, der vet vi at vi har en gruppe som, som driver mye med narkotika og veldig mange av de vet vi også mest sannsynlig er ulovlig i landet. De skal i veldig stor grad ha en viss grad av profilering i forkant, sånn at de vet hvilke grupper de skal gå på, så det er ikke sånn at de bare går tilfeldigvis rundt i byen og på en måte huker av folk og spør om de kan legitimere seg, men det er nok i større grad rettet mot bestemte miljøer og man vet at der er det mange ulovlige folk. Og da foretas utlendingskontroller på stedet» (informant).

For å komme nærmere situasjoner og personer går de operative betjentene på 241 i sivilt. Ved å gå i sivilt, vil man tro at det er vanskeligere å se at de faktisk er politi, men som en av informantene sa, det finnes flere grader av å være sivilt politi,

«Det er liksom en del av utfordringen med å jobbe sivilt og, det er ikke bare å ta av seg uniformen, ta på seg de vanlige klærne sine og gå å jobbe sivilt. Det har liksom litt med hvordan man tilnærmer seg folk. For eksempel, at man ikke går tre stykker sammen da og har, på en måte, ja, du ser at du buler av betonger, håndjern og pepper og alt mulig sånt, og at det er tre stykker som stirrer rett på kjeltringen, da skjønner han at det er politiet. Kjeltringer og politifolk har det til felles at man har en tendens til å kikke litt ekstra lenge på folk. Så vi kan jo bli avslørt noen ganger på blikket og oppførsel» (operativ betjent).

Ettersom de operative betjentene må bære en del utstyr til enhver tid, kan de ofte avsløres på nettopp dette, men det ble også nevnt i intervjuene at det er forskjell på de forskjellige gradene av sivilt politi. De operative betjentene er ikke, for eksempel, designerte spanere som holder seg skjult over en lenger periode og derfor ikke har med seg sikkerhetsutstyr. Politiskiltet skal også være lett tilgjengelig for å kunne identifisere seg som politi når de operative betjentene går inn i en situasjon. På avstand er det riktignok vanskeligere å kunne identifisere de operative betjentene som politi da de går sivilt kledd, og dette kan være viktig i deres arbeid. En annen informant forklarte sitt synspunkt på det å gå i sivilt,

«Vi er ikke de mest sivile av sivilpolitiet, hvis du skjønner. Vi går i sivile klær, men prøver for så vidt ikke legge skjul på at vi er politi. ... for det meste. Kontrollene våre ender jo ofte i pågripelse. Vi er nødt til å ha på oss og ha med oss sikkerhetsutstyr... verneutstyr. Og vi vet at, liksom, vi blir gjenkjent da. Så det er vi klar over, at vi er ikke så veldig hemmelig» (operativ betjent).

Med tanke på at det skal være en fordel for de operative å være sivile, så kommer det frem at hva de har på seg ikke er nok, det gjelder å ha riktig tilnærming og profilering, betjentene må prøve seg frem og se hva som virker for seg selv. Noen av informantene mente også det var viktig å få frem et annet aspekt med at de er sivile patruljer, som de ser på som viktig,

«det er jo mer skånsomt for enkeltpersoner å bli møtt av, eller å bli håndtert av sivilt politi kontra uniformert. Ikke fullt så synlig for omverdenen. Tenker spesielt når vi skal hjem til folk og privatboliger. Det er kanskje mest hensiktsmessig å være i sivil da» (informant).

Hvorfor er det viktig for de operative betjentene at møtet med politiet skal være skånsomt?

Hvis en stopp-og-sjekk skulle vise seg og «feile», altså sjekke en person som ikke er ulovlig i landet og heller ikke har gjort noe galt, kan dette spille inn. Dette kan da betegnes som skånsomt for enkeltpersonen i forhold til publikum rundt. Også tilslag på private adresser, enten det er for å finne ID-dokumenter eller gjøre et tilslag på en person som skal pågripes, så er det viktig for dem å gjøre dette så skånsomt som mulig for personen det angår. Det vil også muligens redusere utenforstående til å involvere seg før politiet har gjort jobben de er der for å gjøre.

Tilnærming er derfor viktig selv når de jobber sivilt på gaten, men ettersom lagene jobber med forskjellige fokusområder, var det også interessant i å finne ut av hvordan de operative betjentene avdekker menneskehandel- og tvangsarbeidsaker,

Intervjuer: Det å avdekke menneskehandel i seg selv må jo være veldig vanskelig, hvor starter det?

Operativ betjent: «Indikator liste, jeg vet ikke om du har sett den? Den inneholder punkter som man kan kjenne igjen da som er indikator at her er det en menneskehandel sak. Og den lærer vi jo oss mer eller mindre da og kan ha med oss ut i en kontroll situasjon for eksempel på en arbeidsplass, se om det er ting vi kjenner igjen fra lista og begynne å nøste ut ifra det da, få folk i tale. Utfordringen i de sakene der er vel, først og fremst da, er at det krever et visst samarbeid med den som er utsatt for menneskehandel eller tvangsarbeid. Hvis de ikke ser på seg selv som et offer for disse tinga, ehm, eller hvis de ser på seg selv som et offer men ikke vil snakke om det, så gjør det utgangspunktet mye vanskeligere for oss med en sann sak da, enn hvis de tenker at det her skal jeg sifra til politiet om for det her bør det skje noe med. De har alltid en egeninteresse at det ikke skjer noe med det, fordi alternativene er jo å dra hjem til ingenting. Da er det kanskje bedre å være her å bli utnytta, holdt jeg på å si, gjøre en drittjobb».

Det er vanskelig å avdekke menneskehandel, og ofte avdekkes dette gjennom aksjoner mot arbeidssteder, da gjerne i samarbeid med andre instanser som Skatteetaten, NAV, Arbeidstilsynet og Næringslivetaten. Andre ganger avdekkes det etter at personer selv sier ifra. Under min første observasjon, ble et slikt forhold avdekket ved en ren tilfeldighet som igjen førte til en aksjon mot arbeidsgiver. I en slik situasjon, ble det forklart at tilslag mot arbeidsgiver ville skje samtidig som det ble utført tilslag mot boligen hvor vedkommende bodde, slik at det ikke skulle være mulig for noen å gi tips til personen 24/7 var ute etter. Dette gjøres for å minimere risikoen for at arbeidsgiver kan flykte, og/ eller gjemme ID-dokumenter.

Med en indikator liste kan de operative betjentene lære seg kjennetegn og omstendigheter som tilsier nærmere kontroll og som igjen kan gi resultater med å avdekke ulovlige innvandrere og også tvangsarbeidsaker. Ved slike tilfeller er det også mulig å spore opp smuglernettsverk og smuglerruter fra avreiseland og til Norge.

De operative betjentene må kunne mange hjemler i utlendingsloven for å vite hva de kan gjøre på stedet, men i tvil og ved tilfeller de trenger en konkret godkjennelse, settes tannhjulet i gang med å ringe til desken, som så tar kontakt med vakthavende jurist. Alle ledd benyttes ofte og skal sikre at rettigheter er ivaretatt og at politiet ikke utøver tvangsmidler som ikke er godkjent og hjemlet i lov. Om det forekommer avvik, eller om reglementet tøyes til det ytterste fremkommer ikke av datainnsamlingen, og kan derfor ikke diskuteres i avhandlingen.

Kontakten mellom de operative og desken er også for å finne ut mer om den kontrolleredes bakgrunn.

«Ofte er det jo sånn at når de pågriper en person, så ringer de gjerne inn til oss og så sjekker vi våre systemer, hva slags saker har denne personen fra før. Om du er en tredjelandsborger som ikke har tilknytning til Europa i det hele tatt, der er det jo mye mindre krav for å starte en utvisningssak» (deskansatt).

Det er et høyt tempo på 241, alle vil gjøre en innsats og ønsker å yte maksimalt, både ute på gata og inne på kontoret. Ballen begynner ofte å rulle når de operative betjentene foretar dokument sjekk på områder i fokus.

6.2 «Stopp-og-sjekk»

Utlendingskontroller utført av de operative betjentene kan på stedet kan virke tilfeldig. Stopp-og-sjekk er en metode de operative betjentene bruker for å undersøke personalia på personer de oppfatter som mistenksomme i form av et eventuelt ulovlig opphold. Slik kontroll skal bare kunne finne sted når «det er grunn til å anta at vedkommende er utenlandsk statsborger, og tid, sted og situasjon gir grunn til slik kontroll» (Utlendingsloven § 21). Dette betyr at de operative betjentene må kunne vise til at nettopp denne kontrollen ble utført på grunn av tid, sted og situasjon. Tid kan vise til de sene nattetimer, eller når en buss eller et tog har ankommet Oslo. Sted kan være et område i byen hvor politidistriktet vet at det forekommer ansamlinger av irregulære migranter eller på en tog- og/eller busstasjon. Situasjon kan være narkotikasalg i de områdene politiet vet det oppholder seg irregulære migranter, eller når personer prøver å løpe fra politiet. De operative betjentene sier de ofte går etter faktorer som

profilering (etnisk utseendet, klær, omgangskrets, språk, tid, sted, handlinger og lignende) når de skal foreta en utlendingskontroll, «vi ser jo etter hvert som vi jobber med dette, så opparbeider du deg et blikk for ting da. Man ser jo det som skiller seg ut fra normalen, holdt jeg på å si» (informant). Det hender også at de observerer et gitt område hvis det mistenkes at det foregår noe ulovlig på stedet. Profilering er et viktig utgangspunkt for de operative betjentene og kan kobles til begrepet «politiblikket» (Finstad, 2003). «Politiblikket er erfarings basert, bygget på kombinasjonen av den enkeltes personlige erfaringer og politikollektivets samlede erfaring» (Finstad, 2003, s. 115). Politiblikket er derfor et trent blikk gjennom det operative arbeidet, og et trent øye kan derfor se faktorer av betydning for politiarbeidet gjennom den irregulære migrantens profilering. Politiblikket er ikke en fasit, og derfor ikke alltid riktig. Tilnærmingen til en utlendingskontroll er derfor viktig. Skulle det vise seg at personen de operative betjentene mistenkte for å være en irregulær migrant faktisk er norsk statsborger, kan tilnærming og dialogen mellom partene gjøre situasjonen mildere for personen som ble stoppet og sjekket.

Politiblikket spiller en stor rolle i utvelgelsen av personer for en stopp-og-sjekk. De operative betjentene må ha blikket med seg, og «politiblikket» ble også nevnt av informantene i den sammenheng at man lærer seg hva man skal se etter og at treffprosenten er stor. Der Finstad definerer politiblikkets kjerne for å «være interessen for *det som ikke passer inn* [tid, sted, situasjon]» (Finstad, 2000, s.91), kan de operatives politiblikk på 241 beskrives som *det som nettopp passer inn*. De er ute etter de som passer inn i beskrivelsen for tid, sted og situasjon. De jobber kunnskapsbasert og etter hva de selv sier, problemorientert. Blikket deres ser etter det som forventes å se på steder det ikke skal forekomme, men som det vites at det forekommer. Politiblikket er i denne sammenhengen fremdeles et mistankeblikk.

Det ble utført en stopp-og-sjekk da jeg var med på observasjon. En person med utenlandsk utseende ble stoppet av de operative betjentene grunnet tid, sted og situasjon. Det var da en ansamling av hva de operative betjentene anså som utenlandske statsborgere, grunnet profilering og tid, sted og situasjon, sent på kvelden på en plass i Oslo hvor politidistriktet vet at det selges narkotika og at det oppholder seg irregulære migranter der. Da personen kom gående mot oss valgte derfor de operative betjentene å stoppe vedkommende. Ved bruken av forvaltningssporet og utlendingsloven, plikter personen til å oppgi opplysninger som klargjør personens identitet. Etter utlendingsloven heter det å undersøke personen hvis politiet har «konkrete holdepunkter til å anta» at personen tilbakeholder opplysninger, eller nekter å

samarbeide (utlendingsloven §§ 83 og 103). Hvis personen ikke imøtekommer krav om identifikasjon, eller om politiet mistenker at personen oppgir og/eller viser falsk ID, kan politiet etter § 106 i utlendingsloven pågripe og fengsle vedkommende. Forarbeidet til utlendingsloven av 2008 (NOU 2004:20) presiserer at beviskravet bør være «'skjellig grunn til mistanke'»²⁵, og innebærer at det må være sannsynlighetsovervekt for at utlendingen har gitt feilaktige eller mangelfulle opplysninger» (NOU 2004:20, s. 337), jf. § 103 i gjeldende lov. Politiet kan også velge å straffeforfølge personen etter § 182 i straffeloven hvis personen benytter falske dokumenter, eller straffelovens § 166 hvis personen gir falsk forklaring. Hvis personen oppholder seg ulovlig i landet, kan politiet velge å kjøre saken kun på forvaltningssporet for å få effektivert en utvisning. «I saker der personen uansett må forlate landet, vil det normalt ikke være påkrevet å iverksette etterforskning ved mindre alvorlige forhold» (St.meld. nr.6, 2000-2001). Dette vil i noen saker også praktiseres i dag da en av informantene forklarte at 241 må «alltid vurdere om vi skal straffeforfølge først» (jurist). Hovedregelen er allikevel at straffen skal sones og ved tilfeller av alvorlige forhold knyttet til personen, skal straffesaken kjøres først, slik at vedkommende må sone sin straff, før forvaltningssporet overtar og får personen utvist. Slik kan de to sporene overlappe, og det er derfor viktig for de operative betjentene å holde disse sporene adskilt.

6.3 Dokumentsjekk.

Da jeg ble med en av patruljene ut på observasjon en kveld, startet patruljen med å sjekke «hot-spots» (geografiske områder) hvor de er kjent med at irregulære migranter oppholder seg og enten driver med salg av narkotika eller områder hvor det drives med prostitusjon. «Hot-spots» er ifølge Leanne Weber (2013) blitt kritisert for å gi politibetjenter en grunn til å utføre tilfeldige og/eller vilkårlige utlendingskontroller (Weber, 2013, s. 65), da betjentene selv kan oppfordres til å utføre slike kontroller på grunnlag av selve betegnelsen «hot-spots».

Utlendingslovens § 21, gir allikevel først hjemmel til slik kontroll på bakgrunn av tid, sted og situasjon, som nevnt over. Etter å ha kjørt litt rundt i Oslo, gikk vi ut av bilen og sjekket områder i sentrum som betegnes som «de åpne rusmiljøene». Her ble det foretatt en ID-kontroll mens jeg var med. Det hele foregikk stille og rolig, og de operative betjentene oppførte seg profesjonelle, var lite truende i profileringen sin og hadde en hyggelig tone i samtalen. Da ID-dokumentet til personen ble fremvist, ringte en av betjentene til desken for å

²⁵ Betegnes nå som «konkrete holdepunkter».

få mer informasjon fra politiets egne systemer. Det hele varte i ca. tjue minutter og denne stopp-og-sjekk kontrollen førte ikke til pågripelse.

Dokumentsjekk kan foretas når og hvor som helst. Det skal som nevnt over være en tanke bak det, enten det er gjort forarbeid eller er kunnskap om at det oppholder seg flere irregulære migranter i området. De operative betjentene kan undersøke personer etter utlendingslovens § 103 hvis de har konkrete holdepunkter på at personen ikke samarbeider om å klargjøre sin identitet. Hvis den irregulære migranten ikke har utført en kriminell handling, kan 241 få effektuert et utvisningsvedtak hvis den utenlandske borgeren kvalifiserer til utvisning.

Det forekommer at de operative betjentene ransaker på grunnlag av straffeprosessloven hvis de, for eksempel, har bevitnet et salg av narkotiske stoffer. Når det gjelder en stopp-og-sjekk utgjør det en forskjell om personen har legitimert seg med falske ID-dokumenter enn om de operative betjentene selv har undersøkt personen med hjemmel i utlendingsloven og funnet falske ID-dokumenter,

«av på en måte straffeprosessuelle grunner, så er det greit at han har vist frem, at han har legitimert seg med dokumentet, at ikke du selv har vært i lomma hans og funnet det. Hvis han da har legitimert seg med dokumentet for deg, så er det straffelovens [§] 182 dok.falsk. som er mer alvorlig enn å bare oppgi fal- feil opplysninger. Men da er det jo egentlig å pågripe han da. Ta'n med til desken kanskje, hvis du er usikke – hvis det ikke er åpenbart falskt og sette han på venterommet vårt mens vi sjekker, sjekker dokumentet» (operativ betjent).

Ved tvil om dokumentet er falskt, har de operative betjentene muligheten til å ta personen med inn til sitt venterom mens de sjekker dokumentet, i stedet for å sette personen i arresten mens dette pågår. Hvis det skulle vise seg at dokumentet er ekte, og personen er den han/hun utgir seg for å være, får personen gå igjen, og har da også sluppet å være gjennom prosessen med å komme inn til arresten og sitte der. Dette er mer skånsomt for personen i fokus, og også enklere og mindre tidkrevende for 241. Skulle det vise seg at dokumentet er falskt, følger de vanlige rutinene med å eskortere personen til arresten og skrive rapport, før etterforskningsteamet overtar saken. Grunnen til at de operative betjentene velger å ta personen til sitt venterom i sine lokaler er for at både de og de deskansatte har tilgang til et «specimen arkiv». Dette er et arkiv 241 har i sine lokaler og som inneholder ekte identifikasjonsdokumenter fra ulike nasjoner som er utstedt av de respektive nasjonene og deres ambassader. Det kan derfor betegnes som et referanse arkiv. Dette gjør dokumentgranskingen enklere når det gjelder å se hologrammer, vannmerking og andre kjennetegn og sikkerhetsdetaljer. Det skal godt gjøres å lure de operative betjentene da hver betjent har fått utstedt sitt eget «kit» med UV-lys, lupe og lignende, men ulike dokumenter

har ulike sikkerhetsdetaljer og det finnes andre typer ID- dokumenter som kan være vanskeligere å avsløre forfalskninger på enn andre. Informantene forklarte hvordan de ser på oppgaven med å sjekke dokumenter ute på gata, hvordan de går frem og hvordan de ser etter de små detaljene,

«Litt av utfordringa er at det er så sinnsykt mye forskjellige dokumenter, det er så mange forskjellige formater, og så er det pass. Det er en ting. Og det begynner å bli ganske greit, fordi det er en standard for hvordan pass skal se ut, med biometri og med alle mulige sikringer; papiret, infrarød... masse sikring. Så pass er stort sett ganske greit og vanskelig å forfalske. Så har du disse små plast ID-kortene, som ser ut som et førerkort. Det er stort sett ganske greit fordi at det er vanskelig å forfalske den følelsen av et ekte førerkort, det er lagd av veldig spesielt materiale og det er også mye sånn hologram sikring.. så det er egentlig ganske greit. Og så har du jo en del forskjellige lands utlendingspass, ID-kort, så hva man ser etter, ehm.. Ja det første jeg ser etter er at bildet ser greit ut og ser ut som det er en del av dokumentet også at papiret kjennes ut som et verdipapir, ehm, det har liksom en spesiell følelse. Og så er det nesten alltid no form for vannmerke, og det er greit å sjekke og det kan man ofte se hvis noen har manipulert bildet for eksempel, at vannmerket ikke stemmer. For de som er flinkere så er det en spesiell type trykk som sånne verdidokumenter trykkes med. Så hvis man da ser med lupe eller forstørrelsesglass, så ser man, kan man se at den trykktypen er feil. Nå har vi endelig fått sånne personlige UV-lys, ehm, dingser. Sånt lite kit, så vi kan se med skrålys og UV-lys, og da er det på det som jeg pleier å sjekke da. Men det er fryktelig fryktelig vanskelig» (operativ betjent).

Med så mange forskjellige typer ID-dokumenter og mange sikkerhetsdetaljer, er det hensiktsmessig å ha et «specimen» arkiv som inneholder mange av disse typer dokumenter.

Jeg ble også fortalt at noen forfalskninger er så gode at det er svært vanskelig å avsløre med «kit-et» de har med seg på patrulje. Noen dokumenter fra noen land er også så enkle og i dårlig stand at de i noen tilfeller også har trodd at det som faktisk var et ekte dokument var falskt. Dokumentforfalskning er et stort felt og det er enkelt å tenke seg at det tar tid å trene seg opp og se alle disse sikkerhetsdetaljene. De operative betjentene fører også dialog med personene de stopper for dokumentsjekk. I denne dialogen vil personen få kontrollspørsmål, som kan virke harmløse og som en hyggelig prat, men som gir politiet en bekreftelse eller avkreftelse for nærmere kontroll,

«Jeg prøver å gjøre kontrollsituasjonen mest mulig behagelig, som en normal samtale ville vært da. Men stiller alltid noen kontrollspørsmål innimellom. Og det er klart hvis du sier at du er fra.. si du er fra Senegal da, og du ikke vet hva hovedstaden i Senegal heter, så... jeg stiller alltid spørsmål, er litt nysgjerrig da. Ja kult, fortell meg litt om Dakar da, hva er fotballaget, hvem er president i Senegal nå osv osv og liksom, de aller fleste vet jo litt om hjemlandet sitt, og hvis du ikke kan noen ting om det, så prater du deg litt inn i nærmere kontroll da. Vi prøver å gjøre kontrollsituasjonen mest mulig behagelig» (informant).

En annen informant er enig i at en kontrollsituasjon skal utføres rolig og behersket hvor dialogen skal være av en vennlig tone,

«Og så pleier jeg alltid å spørre om et eller annet tillatelig først, som – hei, du, var det her toget fra Göteborg? Og hvis han da svarer på svensk eller norsk da er det stort sett.. da lar jeg det egentlig være med det. Hvis han ikke skjønner det er det grunn til å tro at han ikke er norsk. Også ha en god tone med fyren, det er nesten alltid mulig og da er det også mindre sjans for at det skal komme klage i etterkant. Man har ikke noe å tjene på å være bøs» (informant).

Det er viktig for de operative betjentene å forsøke å ha god og vennlig kontakt med personene de stopper og sjekker. En grunn kan være for å unngå unødvendige konfrontasjoner eller at personen prøver å unnsnippe ved å løpe, en annen grunn kan sies å være at dette er en arbeidsinstruks, da Politidirektoratet (POD) i 2009 gav ut en rapport som inkluderer tematikken. Her står det klart,

«utspørring av passinnehaver vil ofte gi en indikasjon på om han virkelig er fra det landet dokumentet viser at han kommer fra (spør om navn på hovedstad, språkkunnskaper med mer)» (Utlendinger og kriminalitet, 2009, s. 8).

Selv om denne rapporten ikke gir videre retningslinjer for en kontrollsituasjon av hva det gjelder kommunikasjon, er det tydelig at dette praktiseres basert på sitatene over. At de operative betjentene forsøker å ha et hyggelig tonefall kan tenkes å være med på å berolige situasjonen som mulig kan oppleves som ubehagelig av den utenlandske borgeren. En behersket og rolig kontroll, vil i mange tilfeller kunne argumenteres for å være behagelig og uprovoserende for den kontrollerte. Det kan også avverge håndgemeng og involvering av utenforstående. Hvis personen har oppholdstillatelse, vil også politiet kunne gå fra kontrollen uten å ha støtet vedkommende.

Dokumentsjekk har mange aspekter ved seg og de operative betjentene skal merke seg mange detaljer, men ikke bare hva det gjelder dokumenter,

«Det er en helhetlig vurdering. Jeg ser veldig mye på personen, for er det falske dokumenter, så er vedkommende alltid så spent på; blir dette avslørt, eller ikke avslørt? Det er en del sikkerhetsdetaljer som ligger i alle dokumenter da, så vi vet hva vi skal se etter. Men jeg ser veldig mye på personen da, som hvordan oppførselen seg, prøver han å gjøre kontrollsituasjonen ubehagelig så vi skal kjappe oss, eller er han helt laid back og rolig og trygg på det. Klarer han å svare adekvat på ting, har han støttedokumenter som viser at det er han. Så det er en del sårne, en del elementer da» (operativ betjent).

De operative betjentene har også teknologiske verktøy tilgjengelig for blant annet en dokumentsjekk. Det er viktig å ha tilgang til politiverktøy også ute på gata som det er på

kontoret. Mobiltelefon applikasjoner som, for eksempel, Itranslate (oversettelses program) kan være nyttig ved kommunikasjonsbarrierer og en god indikasjon på at tolketjenester kan være nyttig i videre arbeid.

6.4 Menneskelige interaksjoner i politiarbeidet.

Etter å ha belyst og diskutert utførelsen av arbeidet spesielt rettet mot utlendingskontroller, kan det diskuteres hvorvidt menneskelige interaksjoner og holdninger kan påvirke kontrollene. Sammensetningen av de operative lagene har blitt uttrykt som viktig da det gir hver operative betjent en trygghet i arbeidsdagen. Kommunikasjonen internt i lagene er viktig, men kommunikasjonen utad til personer som skal stoppes og sjekkes er desto viktigere.

Goffman (1992) viser til menneskelige interaksjoner og betydningen av «de inntrykk man gir og de man avgir» (Goffman, 1992, s.13). Goffman viser til den opptreden mennesker gir av seg selv i den meningen de ønsker å bli forstått av andre. For de operative betjentene er det viktig å være nøye med hvordan de fremstår på patrulje. Dette for å komme nærmere inn på situasjoner og mennesker de ønsker å kontrollere. For å kunne benytte seg av utlendingsloven til å undersøke en person, må de operative betjentene være nærme nok til å kunne snakke med vedkommende. Først etter å ha opprettet kontakt og dialog, vil de legitimere seg som politi og utføre kontrollen. Dette er også sant for de andre lagene enten de skal kontrollere et arbeidssted eller konfrontere og pågripe personer som selger ulovlige sigaretter. Tilnærming, timing, klær, strategier og kommunikasjon er viktige i denne sammenhengen.

Kommunikasjonen er spesielt viktig, både internt i laget og også til den irregulære migranten. Goffmans teorier om kommunikasjon er myntet på samfunnet, og interaksjoner i dagligdagse sammenhenger. De operative betjentene er i daglige interaksjoner med utenlandske borgere. Kommunikasjonen og tilnærmingen er derfor kunnskapsbasert i og med at de operative betjentene jobber mye med den samme problemstillingen og de samme områdene og miljøene hver dag. I denne situasjonen viser Goffman (1992) til at en bestemt sosial fasade kan bli institusjonalisert, og derav blir det en «kollektiv» fasade. (Goffman, 1992, s. 31). «Fasade» viser her til måten og utførelsen av arbeidet gjøres til de operative betjentene, og hvordan de operative betjentene ter seg, både individuelt og som et lag. Den kollektive fasaden er spesielt sann for et «lag», hvor Goffman viser til at det innen et lag av individer, vil forekomme lojalitet til laget fra hvert individ, og at laget jobber mot felles mål og resultater (Goffman, 1992, s. 76). Det er viktig for lagene på 241 å kjenne hverandre og være trygg på hverandre.

Ettersom lagene er små, jobber alle på laget sammen ofte og dette vil gi dem en relasjon som Goffman (1992) kaller «beslekthet». Dette er fortrolighet i en formell setting som oppstår når en person blir med i laget (Goffman, 1992, s. 74). En informant la vekt på tryggheten i å ha dette kjennskapet og beslektheten til laget,

«vi er veldig flinke til å snakke sammen å ta ting underveis og som de kommer, og alle har noen ideer om ting, og ehm, man får direkte tilbakemeldinger hele veien. Så.. det er det som er så veldig greit å jobbe her, når man jobber med faste makker, så vet du hva den andre tenker omtrent. Det er ikke sånn at jeg må si at [navn] nå tar du venstre og jeg høyre. Jeg vet at [navn] står først på døra, og når den døra går opp så vet jeg hvor [navn] går hen og jeg vet hvor jeg skal inn, så det frigjør masse kapasitet på det. Man slipper å måtte tenke på alt mulig, jeg vet jeg ikke må stå alene i situasjonen» (operativ betjent).

Denne beslektheten gir derfor større trygghet og mer spillerom til laget. Det dannes en solidaritet i laget og gruppen når hver operativ betjent vet hva de skal gjøre, og de ønsker å oppnå det samme resultatet. Et trygt og effektivt tilslag, hvor alle på laget vet hva som skal gjøres. På et tilslag mot bolig som sitatet referer til er det viktig å vise en formell fasade, da tilslaget skal utføres raskt og kontrollert. Dette er en motsetning til en stopp-og-sjekk da fasaden her kan være uformell og kommunikasjonen skal være lett, samtidig effektiv i form av informasjons- og opplysningsinnhenting. Slik endrer de operative betjentene sin fasade i henhold til oppgavene som skal utføres. Hvis de ikke hadde gjort dette, ville bruken av utlendingsforvaltningen ikke ha kunnet bli benyttet i politiarbeidet på den måten det praktiseres i dag.

Et eksempel på hvordan en stopp-og-sjekk kontroll kan oppfattes som uformell, og kommunikasjonen er lett og samtidig effektiv i form av informasjons- og opplysningsinnhenting skjedde under min observasjon, hvor en av de operative betjentene spurte personen om vedkommende kunne lære betjenten noen ord på morsmålet sitt. Den operative betjenten kunne allerede noen ord, og for å løse opp stemningen ytterligere spurte derfor den operative betjenten om å lære noen nye. Med så enkle grep fikk de operative betjentene gjennomført en utlendingskontroll som var rolig og behersket og som ikke avga at det var en politikkontroll til folk rundt. På grunn av dette kunne den kontrollerte personen smile og gi opplysninger lettere. Selv om fasaden til den operative betjenten var uformell og lett, fikk betjenten opplysninger om personens språk og kunnskap. Dette viser hvor viktig det er for de operative betjentene å beherske de ulike situasjonene i arbeidet. Det ytre viser ofte noe annet enn hva de egentlig er ute etter, opplysninger.

Ute på patrulje, enten det er til fots eller i bil, oppsøker de operative betjentene områder de vet det omsettes narkotika, eller steder hvor de har informasjon at det oppholder seg irregulære migranter (de nevnte «hot-spots»). De operative betjentene blir da iakttagere, ifølge Goffman,

«Dersom iakttagere ikke på forhånd kjenner vedkommende, kan de i hans oppførsel og utseende finne holdepunkter som gjør det mulig å trekke inn tidligere erfaring med personer som kan om den de nå har for seg selv, eller – og det er langt mer vanlig – de kan anvende stereotyper ved bedømmelse» (Goffman, 1992, s. 11).

Selv om de operative betjentene i utgangspunktet ikke skal anvende stereotyper, er dette en menneskelig faktor, og kan være en god indikator på hva de ser. Dette blir en personlig bedømmelse i sammenheng med tid, sted og situasjon. Goffman legger videre til at hvis personen er kjent fra et tidligere møte, kan de forutsi personens adferd på grunnlag av dette (Goffman, 1992, s. 11). Ved å se for seg dette scenariet i en reell og dagligdags situasjon for de operative betjentene på 241, kan det tenkes at de forutser personens adferd, selv om de aldri har møttes før, da de har såpass mye kunnskap og erfaring om hvilke utfall en stopp-og-sjekk kan føre med seg. De operative betjentene sa at et av de verste utfallene, var hvis personen begynte å løpe. Dette ble ytterligere begrunnet med at de ofte har sittet stille i en bil og bærer på sikkerhetsutstyr, som igjen kan tilsi at de kan bli løpt fra. Derfor tar de forhåndsregler i forhold til tilnærming og flanking (dekker forskjellige vinkler og reduserer risikoen for at personen skal løpe) når de skal «slå til». Goffman legger til rette i sin teori at det ved løgn fra en part i kommunikasjonen, vil de andre «sannsynligvis bare måtte stole på vedkommende og yte rimelig gjengjeld så lenge han er til stede» (Goffman, 1992, s. 12). Dette er selvfølgelig ikke tilfellet for de operative betjentene da de er ute etter personens egentlige identitet og opplysninger. Forskjellen fra Goffmans teori og det reelle politiarbeidet, er da utlendingsloven og forvaltningssporet med dets tvangsmidler. Slik sett vil dette ikke stemme med politiets arbeid med kommunikasjon. Allikevel, er det flere likhetstrekk mellom Goffmans teori og politiarbeidet, der han fortsetter,

«hvor sikre slutninger de syns det går an å trekke om en person er selvsagt avhengig av slike faktorer som hvor mange opplysninger de sitter inne med fra før, men uansett hvor mye man vet, kan man ikke se bort fra behovet for å handle på grunnlag av slutninger» (Goffman, 1992, s. 12)

Dette er i likhet med arbeidet som gjøres. De operative betjentene må trekke en slutning om hvorvidt personen oppgir riktig identitet, eller hvorvidt dokumentene som vises er ekte. På disse slutningene avgjør de operative betjentene (med informasjon de får ved å ringe inn til desken) om de skal pågripe, eller la personen gå.

7 Utfordringer i det utlendingsrettslige perspektivet.

Utlendingsloven er en forvaltningslov. Den inneholder visse straffeprosessuelle paragrafer, men er en selvstendig lovgivning for å blant annet gi en forvaltningsmessig reaksjon. I motsetning til vanlige ordenspatruljer i Oslo PD, benytter de operative betjentene i 241 forvaltningssporet regelmessig i tillegg til straffesporet i sitt arbeid. Alle uteksaminerte fra Politihøgskolen skal i teorien kunne benytte seg av forvaltningssporet i utlendingsfeltet i sitt daglige arbeid, men det fremkommer av informantene under studiet at kunnskapen til forvaltningssporet er for dårlig hos majoriteten av politibetjenter til å kunne utføre en utlendings- og forvaltningssak. Det at Oslo PD har opprettet et særavsnitt for å fokusere på irregulære migranter kan virke oppsiktsvekkende da dette ikke vil øke kompetansen hos den ordinære ordensbetjent, men det gir på en annen side politidistriktet særkompetanse på feltet. Waddington (1999) viser til at spesialisering i politiet ikke nødvendigvis er en positiv utvikling,

«to the extent that officers stay in particular specialisms there is the danger that they acquire a narrow and disorted perspective on policing, coming to equate their specialist priorities with those of their organization» (Waddington, 1999, s. 233).

Som nevnt tidligere, tar de operative betjentene andre spesielle oppdrag som ikke er relatert med utlendingsforvaltning, nettopp for å ikke miste fokuset fra det vanlige politiarbeidet, men den største delen av arbeidet er allikevel rettet mot deres spesialiserte felt.

Hvilken forskjell for politiarbeidet utgjør bruken av begge spor, i motsetning til å kun bruke straffeprosessloven av de to sporene? Gir det politiet muligheter de ellers ikke har, eller blir det for lett å blande de to sporene som kan resultere i uberettiget politimakt og bruken av tvangsmidler på feil grunnlag? Ettersom 241 jobber oppimot irregulære migranter i Oslo, er forvaltningssporet ifølge avdelingen selv et uunnværlig verktøy i bekjempelsen av kriminalitet. Straffesporet alene ville ikke gitt dem de mulighetene de har ved å benytte seg av begge spor. Det er derfor viktig å vite hvordan forvaltningssporet brukes for å kunne avgjøre eventuelle fordeler for politiarbeidet. Bruken av utlendingsloven i politiarbeidet kan også argumenteres for å være kontroversielt, da en utlendingskontroll ofte baserer seg på profilering og hot-spots.

7.1 «Dere stopper meg bare fordi jeg er neger!»

Utlendingsloven kan i seg selv oppfattes som diskriminerende ettersom den baserer seg på alle som ikke er norske statsborgere,

«Alla former av utlänningskontroll kan, på ett abstrakt plan, betraktas som diskriminerande då de bygger på en tanke om åtskillnad mellan människor. Gränsdragning mellan och exkludering av människor är själva utlänningskontrollens fundamentala syfte²⁶» (Hydén & Lundberg, 2004, s. 53).

Selv om dette på papiret begrenser seg til dokumenter og nasjonalitet, kan realiteten oppfattes annerledes. Indikasjoner på en persons nasjonalitet må sees ut ifra profilering, altså fysiske kjennetegn og dette faller tilbake på hudfarge, språk, omgangskrets, kultur og lignende faktorer. Disse indikasjonene kan for noen oppleves rasistiske og diskriminerende, men realiteten krever dette for håndheving av loven fra politiets side. Alle som ikke er norske statsborgere kan i prinsippet bli stoppet og sjekket av politiet i Norge. Dette er og skal ikke under noen omstendighet være rasistisk eller diskriminerende motivert, selv om det for noen kan oppleves slik, men nødvendig for å dokumentere nasjonalitet og oppholdets lovlighet i Norge. Profileringen av personer kan allikevel sees på som et diskriminerende aspekt ved utlendingskontrollene, spesielt ved en stopp-og-sjekk.

«Den inre utlänningskontrollen utgör enbart ett, om än särskilt tydligt, exempel på polisverksamhet där det finns risk för etnisk diskriminering som en följd av bedömningar baserade på personers utseende och ursprung» (Hydén & Lundberg, 2004, s. 157).

Det at kontrollen baseres på en eller to personers meninger om vedkommende er i landet lovlig på bakgrunn vedkommendes profilering, er det som utgjør et tynt grenseskille mellom profesjonalitet og diskriminering. Dette ble et tema under ett av intervjuene, og jeg benyttet muligheten til å undersøke nærmere hva en operativ betjent selv mente i forhold til det å sjekke personer på grunnlag av nasjonalitet og om dette førte til en kriminalisering av irregulære migranter av en spesifikk nasjon,

Intervjuer: så det blir ikke sånn at dere kriminaliserer utlendinger fra visse nasjoner?

Operativ betjent: «Nei, man kan ikke gjøre det. Det er en fallgrube og da møter man seg selv ganske kjapt. Du har lett for å tenke sånn, men får en sånn liten oppvåkning fra tid til annen da. Det trengs. Det er ikke sånn at vi.. det er mange som snakker om at vi.. dere stopper meg bare fordi - for å bruke det de sier selv da – dere stopper meg bare fordi jeg er neger, ikke sant. Det har jo ikke noe med det å gjøre. Men det er klart, utlendingsloven i seg selv, den er jo litt rasistisk, den går jo

²⁶ Norsk: hensikt.

på utlendinger. Men det er jo ikke sånn at vi går etter deg bare fordi du er fra Afrika eller bare fordi du er fra Sør-Amerika. Vi sjekker alt da. Loven i seg selv går på utlendinger. Det ligger litt i korta...»

Betjenten var tydelig på at de operative betjentene må passe seg for stereotyping av nasjonaliteter, men sier selv i sitatet at de kan trenge en oppvåkning en gang i blant. Et av hindrene til at politiet skal stoppe og sjekke personer på måfå er jo nettopp tid, sted og situasjon. Det er som tidligere nevnt dette som skal gi dem konkrete holdepunkter til å utføre en utlendingskontroll.

De operative betjentene må også kunne lovverket og hjemlene de kan bruke.

Utlendingsforvaltningen i politiet er derfor blitt en viktig faktor av politiarbeidet, da de operative betjentene ofte avdekker kriminalitet ved å utføre en utlendingskontroll.

7.2 Forvaltningssporet som kriminalitetsbekjempende middel.

Hvordan kan en forvaltningslov i så stor grad være kriminalitetsbekjempende?

Utlendingsloven gir en forvaltningsreaksjon og ikke en straffereaksjon. En forvaltningsreaksjon kan føles som en straff, og spesielt «ligner utvisning på straff i sin form ved å være et inngripende rettighetstap som følge av straffbare forhold, selv om frihetsberøvelsen er i form av utestengning og ikke innesperring» (Mohn, 2013, s. 56). Jeg ønsker ikke stille tvil ved definisjonen av straff og forvaltningsreaksjon fra EMK²⁷ i denne avhandlingen, men vil diskutere hvorvidt utvisning kan sees på som straff snarere enn en forvaltningsreaksjon da det for de berørte av en utvisning kan tenkes at det føles som straff. Det skal ikke gå upåaktet hen at politiet er klar over at en utvisning kan føles som straff, og en av informantene utdypet nærmere om sine synspunkter på det,

«for å si det sånn da, en mann fra Nigeria som er her for å selge dop, han lar seg ikke avskrekke med 45 dager i Oslo fengsel da, det driter han i. Så lenge penga er der når han kommer ut, så er han greit fornøyd. Det som svir er når vi inndrar pengene, vi sendern hjem, vi sendern ikke bare til Spania, men vi kan sende ham hele veien hjem til Nigeria, med en varig utvisning for hele Schengen-området, *det svir!* Okay, han kommer jo tilbake, men da må han skaffe seg nye falske identitetspapirer, og det er ikke gratis, hvert fall hvis du skal ha noe som er bra. Og så må du kanskje forklare til familien din i Nigeria hvorfor du plutselig er kommet tilbake på ferie til Nigeria» (informant).

²⁷ Den Europeiske Menneskerettskonvensjon.

Det at en forvaltningsreaksjon svir, virket som et viktig aspekt for de operative betjentene i deres arbeid. Et annet aspekt ved forvaltningsreaksjoner i forhold til straffeprosessloven, er at personen vil mest sannsynlig uttransporteres så fort en eventuell soningstid er unnagjort. På slik måte vil personen ikke bare være tatt ut av miljøet sitt i Norge, men også sendt ut av landet. Det ble fortalt at samtlige ansatte på 241 var lei av situasjoner hvor ordenspatruljer hadde pågrepet personer som burde ha blitt utvist, men som kun fikk et forelegg og ble sluppet ut på gata igjen,

«du får et forelegg for å nekte å oppgi personalia og that's it. Ikke noe mer. Mens da er det jo mye strengere straff, på en måte, å bli sendt ut av landet med to års utvisning. Det er en forvaltningsreaksjon, men det føles ut som en mye strengere reaksjon for dem» (informant).

Det er interessant at informanten gir uttrykk for at utvisningen, som er en forvaltningsreaksjon, kan virke som en straff for personen uten lovlig opphold. Informanten gir uttrykk for at det er viktig for de ansatte på 241 at reaksjonen skal føles som en straff for de uten lovlig opphold som begår kriminelle handlinger. Dette kan igjen være at 241 er politi, og at det derfor er naturlig å straffe lovovertrедelser, men det kan også være en motivasjon for arbeidet som gjøres, at personer uten opphold nettopp får en reaksjon som kan føles som en straff, i stede for et forelegg, som flere informanter gav uttrykk for at ikke er noen reaksjon i seg selv (dette ble begrunnet med at foreleggene mest sannsynlig aldri vil bli betalt). En av informantene gav tydelig uttrykk for hva informanten selv, og kanskje flere på 241 mente om at en forvaltningsreaksjon kan føles som en mye strengere reaksjon og derav føles som en straff for den irregulære migranten; «Vi synes jo det er veldig bra» (informant).

Det at forvaltningsretten kan være kriminalitetsbekjempende kan være med på å gi økt fokus på nettopp forvaltningssporet i politiet. Det ble i proposisjon 138 L (2010-2011) skrevet,

«Et sentralt element i utlendingskontrollen er å hindre at utlendinger som begår kriminalitet får adgang til landet, eventuelt å stanse ytterligere kriminalitet fra utlendinger som har begått straffbare handlinger etter innreise, og som skal pålegges å forlate landet» (Prop. 138 L, 2010-2011, s. 29).

Det fremgår tydelig at utlendingskontrollen skal bidra til å redusere kriminalitet, og være et kriminalitetsbekjempende verktøy. Politiet har også et handlingsrom når det gjelder vurderinger av om tvangsmidler skal benyttes,

«Siden lovhjemlene i utlendingsloven inneholder flere skjønnsmessige kriterier, har politiet og domstolene også et betydelig spillerom for å legge vekt på hensynet til kriminalitetsbekjempelse ved vurdering av om tvangsmidler kan og skal benyttes» (Husabø, 2011, s. 9).

Selv om utlendingsloven gir politiet muligheter til å fengsle gjennom forvaltningssporet, støtter utlendingsloven seg også til straffeprosessloven. Dette åpner for en videre forståelse av begrepet kriminalitet, da dette kan argumenteres for at en irregulær migrant er kriminell kun

ved å oppholde seg i landet. «Uklar identitet og bevisst bruk av falsk identitet – som er et nokså vanlig aspekt ved den irregulære migrasjonen – anses i økende grad som et alvorlig lovbrudd» (Johansen, Ugelvik, Aas, 2013, s. 18). Politiet kan derfor åpne en straffesak hvis de ønsker dette, og tvangsmiddelbruken vil da være hjemlet i straffeprosessloven.

Utvisning: Straff, eller en reaksjon som «svir»?

Utlendingsloven og straffeprosessloven er to vidt forskjellige lovverk, men skal etter politiets mening begge være kriminalitetsbekjempende. Hva er straff? Straff kan defineres som,

«et onde som staten tilføyer en lovovertreder på grunn av lovovertredeisen, i den hensikt at han skal føle det som et onde» (Andenæs, Matningsdal og Rieber-Mohn, 2004, s. 10).

Hvis straff skal føles som et onde, kan vel et utvisningsvedtak og uttransporteringen bli sett på som straff. Det er et onde for vedkommende, og ment som et onde fra myndighetene. Lovverk skal beskytte individer, men er det ikke nettopp det motsatte som skjer når det gjelder utlendingsloven?

Foucault (1977) viser til at det «er påkrevd strengere kontroll og nye lover for all denne ulovlige virksomhet. Overtredelsen må defineres klart og rammes av sikre straffer» (Foucault, 1977, s. 77). Med dette sikter han til tyverier ved London havn, og myntfalskeri i England på 1800 tallet. Denne utviklingen av lovverk og sanksjoner kan allikevel knyttes opp mot utviklingen av utlendingsloven og den kriminalitetsbekjempende nytten den har fått.

Samfunnet endrer seg med tiden, og derfor er det naturlig å trekke dette mot vår tids samfunn og eksempler derfra, hvor forvaltningssporet i politiarbeid er en del av dette. Foucault (1977) viser til straff og strafferammer ut ifra samfunnets syn på lovbrudd. Utlendingsloven og fokuset på dets kriminalitetsbekjempende virke er i stor grad bestemt av myndighetene og politiet. Samfunnet i seg selv er ikke en del av hva som skal straffes og hvilke reaksjoner som skal gis. Det interessante ved å se på Foucault (1977), er å se nærmere på hvor grensen mellom straff og reaksjon ligger. Selv om det føles som straff, behøver det ikke være straff. Straff blir tradisjonelt sett på som frihetsberøvelse, «fra lovverkets synspunkt kan sakens det å sperres inne bety å berøves friheten» (Foucault, 1977, s. 220). Utlendingsloven har straffeparagrafer og viser også til straffelovens paragrafer i flere tilfeller, som vil bety at den irregulære migranten må berøves av sin frihet, før et eventuelt utvisningsvedtak foreligger i enkelte saker. En utvisning er ikke straff i form av frihetsberøvelse, men snarere en reaksjon

som krever forflytning, og eksklusjon av et bestemt samfunn – Schengen-samfunnet. Det er som Aas (2007) forklarer det,

«the urge to protect borders, to draw social boundaries and to «purify» communities is a salient aspect of *contemporary social control and exclusion*. {...} Nevertheless, the drawing of moral boundaries, a traditional concern of criminal law, is today performed not only through the discourse of punishment, but also through practices of *banishment and expulsion*» (Aas, 2007, s. 81).

Dette er muligens hovedforskjellen på straffeloven og utlendingsloven i form av sanksjoner. Frihetsberøvelse vs. forflytning og eksklusjon. Frihetsberøvelse i Norge og fengsel her er i utgangspunktet ment å disiplinere og rehabilitere slik at fangene kan ta del i samfunnet igjen etter endt soning (Ugelvik, 2012, s. 70-71). Forflytning og eksklusjon derimot, skal ikke rehabilitere, men snarere kaste personer ut og utestenge dem fra samfunnet (Ugelvik, 2012, s.71).

Når politiet pågriper en irregulær migrant på utlendingslovens hjemler og UDI fatter utvisningsvedtak for å sende personen ut av landet, er det ikke da det samme prinsippet som når en vakt kaster ut en som har sneket seg inn på en fotball arena. Kan det da betegnes som straff? Det er ingen frihetsberøvelse, men snarere en formidling av at man skal følge prosedyren og ha de dokumentene man trenger for å være på arenaen og ta del i felleskapet der – man må ha en billett.

Uavhengig av hva de ansatte på 241 mener og syns om at utvisning kan føles som en straff for den irregulære migranten, og hvorvidt det er uttrykt at det er bra at det føles som en straff, er det en forvaltningsreaksjon som skal utestenge vedkommende fra landet. Informantene har nevnt at mange kommer tilbake etter kort tid, men da vil de straffeforfølges på grunnlag av brudd på innreiseforbudet, som ikke bare kan føles som en straff, men er straff.

En forvaltningsreaksjon er ikke en straff, men en mulighet til å utgjøre en forskjell. «Rent forebyggende tiltak er ikke straff, selv om de er inngripende» (Slettan og Øie, 2001, s. 10). En forvaltningsreaksjon kan derfor sees på som et forebyggende tiltak for samfunnet og en reaksjon «mot den som overtrer loven» (Slettan og Øien, 2001, s. 28) og ikke nødvendigvis bryter loven ved å utføre en kriminell handling.

7.3 Samspillet mellom straffesporet og forvaltningssporet.

De operative betjentene, desken og juristene står ofte i et veiskille av hva det gjelder hvilket spor de skal bruke. I flere saker kan de selv velge om de vil kjøre saken i forvaltningssporet eller straffesporet. Velger de forvaltningssporet vil hele saken bli behandlet som en ren forvaltningssak,

«så hender det at vi sier at dette velger vi kun å løse forvaltningsrettslig, her ser ikke vi no stort behov for å straffeforfølge. Det kan for eksempel være en som har vært her ulovlig over en periode og hvor det bare er et foreleggstilfelle. Der vil man kunne utvise vedkommende kun på overtredelse av utlendingsloven, fordi at når det gjelder overtredelse av utlendingsloven så er det ikke avgjørende med et straffbart forhold, da holder det med overtredelsen i seg selv. Så der trenger vi ikke noen straffesak for å få de utvist» (jurist).

men velger de straffesporet, vil forvaltningssaken bli behandlet slik at personen er klar til å uttransporteres når personen er ferdigsonet,

«I forhold til en del av våre saker her, så er det sånn at man pådømmes i retten og så overføres man til soning, og mens de sitter å soner så skal vi allerede da begynne å jobbe med ID avklaring og så videre, sende reisebestilling, sørge for å få utvisningsvedtak når rettskraftig dom foreligger eh.. og da skal de jo egentlig være klare for å uttransporteres idet de løslates fra soning, det er jo den store hovedregelen og sånn det bør være» (informant).

Straffesak skal altså alltid behandles først ved alvorlig kriminalitet. Straffen skal da sones før utlendingsforvaltningen overtar. Sakene til 241 er ikke bare egne saker som er produsert av egen innsats. Som et særavsnitt med spesialkompetanse på utlendingsforvaltning, får de også saker fra andre avsnitt. Får de først en sak fra et annet hold, er det viktig at det fremkommer at da skal straffesaken være ferdig, eller i den avsluttende fasen, ettersom 241 da overtar i forvaltningssporet med de hjemlene som medfølger av det,

«det opprettes en ny sak på oss, overtredelse av utlendingsloven og så må jeg skrive ny pågripelsesbeslutning, jeg må sørge for å få oppnevnt prosessfullmektig, så det blir på en måte en helt ny behandling av saken hans. Han sitter fremdeles i arresten. Og i det øyeblikket vi overtar han, så er jo hensikten at han skal på Trandum» (informant).

Det fremkommer av sitatene at straffesaken avgjøres hos en annen avdeling før 241 overtar forvaltningssaken, også hvis de operative betjentene på 241 kommer over straffbare situasjoner på patrulje, skal straffesaken utføres av en annen avdeling,

«det hender jo at vi for eksempel ser en overlevering, eller ser at noen plukker opp noe fra et depot, eller blir tilbudt narkotika selv, og da bruker vi bare straffeloven og holder forvaltningsloven utenfor der og da. Men det blir jo utlendingsfanger av disse som vi pågriper for narkotika også. Og

da skifter vi over til, altså når vi tar dem med da, da er det på en måte ikke våre etterforskere, det er ikke vi som får saken når vi tar en hasjselger, da er det, ja, Grønland for eksempel, så avgjør de saken sin. Da gjerne med et forelegg. Og så når de er ferdige med den så kan vi da ta over og begynne med utvisningssaken, så da er det over i forvaltningssporet igjen» (informant).

Hvorfor behandler ikke 241 straffesaken i tillegg til forvaltningssaken? Det kan tenkes at dette ville være mer effektivt for hver enkelte sak, i stede for at sakene sendes på tvers av avdelinger, for så ende opp i samme avdeling som startet straffesaken. Betjentene og juristene på 241 er kompetente til å utføre oppgavene, men allikevel så skal de ansatte på 241 fortrinnsvis kun forholde seg til forvaltningssporet. Dette er ifølge forvaltningsloven og utlendingsloven et habilitetsprinsipp,

«Foruten forvaltningslovens regler om habilitet, har utlendingsloven særskilte habilitetsregler i § 35^[28]. Disse medfører at tjenestemann som har handlet i sak om straffeforfølgning mot vedkommende utlending, verken kan tilrettelegge grunnlaget for, eller fatte avgjørelse i, senere sak om bortvisning, arbeidstillatelse, oppholdstillatelse, bosettingstillatelse eller utvisning. Unntatt er straffesaker som gjelder overtredelse av reglene i utlendingsloven» (NOU 2004:20, s. 321).

Selv om utlendingsloven av 2008 ikke har den samme paragrafen, er dette bestemt i forvaltningsloven. For vedkommende det gjelder, kan det betegnes som et vern mot personlig interesse, altså politibetjentens interesse i å bort- eller utvise etter å ha pågrepet personen for et straffbart forhold. Forvaltningsloven spesifiserer at det kun er den tjenestemannen som har handlet i saken, og dette kan åpne for at 241 kan behandle straffesak. Vedtak om bort- og utvisning er det UDI som må fatte. 241 kan derfor i prinsippet også behandle straffesaker i straffesporet. Straffesaker som gjelder overtredelse av reglene i utlendingsloven, skal behandles av 241.

I det rent operative arbeidet, må betjentene være forsiktige av hvilke rettigheter og hjemler de velger å påberope seg når de jobber, enten de skal utfører en stopp-og-sjekk eller skal inn i en bolig for å finne dokumenter som kan knytte vedkommende til et land og gi politiet personens riktig identitet,

«så må man passe på å ikke blande korta, på en måte da. Du kanke på en måte åpenbart lete etter hasj, men så sier du at du bruker utlendingsloven og leter etter pass. Du må være... hvis du er ute etter forvaltningssporet, så må du følge.. være tro mot den da. Eller så er det på en måte misbruk, det er jo ikke det som er intensjonen til utlendingsloven egentlig. Men så kontrollerer vi jo da for eksempel vest-afrikanere som vi vet selger narkotika. Og da vet vi at det kan være en bieffekt at vi kanskje i vår søken etter pass finner narkotika også. Det tenker jeg at må være greit» (operativ betjent).

²⁸ Utlendingsloven 1988 § 35.

Det er interessant å se hvordan betjentene selv tolker lovverket. De kjenner hjemlene de kan bruke, de klarer å skille de forskjellige sporene. Selv med dette i bakhånd, så vet de hva de kan forvente å finne på en undersøkelse etter dokumenter. Påvirker dette undersøkelsen?

Undersøker de personen fordi at de forventer å finne narkotika, eller er undersøkelsen begrunnet med at den utenlandske borgeren oppholdt seg et sted politiet vet at det omsettes narkotika av personer uten lovlig opphold? Skulle politiet finne dokumenter, men ingen narkotika, så endrer ikke dette kontrollen, men hva vis de finner narkotika, men ingen dokumenter? De operative betjentene kan ikke begynne en utlendingskontroll, og si etterpå at utgangspunktet for kontrollen var hjemlet i straffeprosessloven da de fant narkotika. Som den operative betjenten sier over, så undersøker de med hjemmel i utlendingsloven da det er konkrete holdepunkter til å utføre en utlendingskontroll for å finne ID- dokumenter. Hvis bieffekten av undersøkelsen er at de også finner narkotika i letingen etter dokumenter, skal dette straffeforfølges. Men utgangspunktet til undersøkelsen var ikke å finne narkotika, men ID- dokumenter. Dette er et formuleringsspørsmål, og skal derfor ikke tas standpunkt til slik det står. Juristene har en kanskje litt annen tilnærming til akkurat dette med hva som er greit og hva som ikke lar seg gjennomføre,

«Vi skal bruke de hjemlene vi har, men grunnlagene må på en måte være i orden. Så vi skal jo være nettopp de som sier at ‘men hva, hvorfor vil du inn i denne leiligheten?’ ikke sant. For sånn som typisk, lag # med [navn] som førstebetjent, de er jo veldig opptatt av, de har fokus på vest-afrikanere. Og det er jo blant den gruppen, så er det, det er mye narkotika, mange av dem befinner seg i åpne rusmiljøer. Og da er det klart at vi er veldig opptatt av at man ikke, for eksempel, går inn i en leilighet ved å påberope seg forvaltningshjemlene hvis vi ikke faktisk har noe der å gjøre. Da må utgangspunktet ditt være at du skal gå inn der fordi at du mener at vedkommende har ulovlig opphold, ulovlig arbeid, falsk identitet. Og at det er noe vi kjenner til og jobber opp mot det for å avdekke det. Da er det klart at da kan, da er utgangspunktet rettens kompetanse. Vi må begjære, det heter ikke ransaking, men undersøkelse etter utlendingsloven § 103. Og det er på en måte, det er den samme adgangen man har etter straffeprosessloven når man begjærer ransaking. I begge tilfeller så er det rettens kompetanse, men så har man noen unntak hvis det haster. Men det er klart at man kan ikke da gå inn i den leiligheten for å finne narkotika hvis det er det eneste ønske. Da må man gjøre det med de hjemlene man har etter straffeprosessloven. Jeg tror nok man ser mange muligheter fordi man ser muligheten for å bruke forvaltningslovens regler som en inngang, og det er greit hvis det holder mål i seg selv! Men da må *det* være utgangspunktet vårt, ikke det motsatte. Du må kunne begrunne hvorfor du gjør ting» (jurist).

De operative betjentene må derfor være påpasselige med hva utgangspunktet deres er før de skal benytte seg av tvangsmidler, ut ifra hvilket spor som velges. Informantene la vekt på at dette var en mulighet og en utrolig viktig del av det daglige arbeidet opp mot irregulære migranter. Det at de har muligheten til å rett og slett sløyfe en straffesak for å kunne jobbe

enda mer effektiv og som flere av informantene selv påpekte, enda mer kriminalpreventivt, ved å fjerne personer som utfører kriminelle handlinger fra gata og i mange tilfeller ut av landet, er ikke en tilsynelatende godt praktisert metode i politiet i Norge for øvrig.

Effektiviteten ved å jobbe slik er én side av dette, kapasitet til å håndtere en straffesak en annen,

«ofte så er det sann at vi kutter straffesaken, hvis vi ikke har kapasitet til å ta den for eksempel, hvis du oppgir uriktig identitet, gir uriktige opplysninger, så kan vi velge å kutte straffesaken og kjøre rent forvaltningsspor.

Vi er veldig privilegerte da, for vi kan velge hvilken hatt vi ønsker å ha på. Kjører vi straffesak? Vi kjører forvaltningssak» (informant).

Sporskifte.

Sporskifte kan forekomme, og da ofte i form av fengslingsgrunnlag, men ved et sporskifte endres premissene og reglene for behandlingen av saken,

«Personen i straffesporet har visse prosessuelle rettigheter som han ikke har i en ren utlendingssak. {...} Etter utlendingslovens §§ 83 og 92 har utlendingen plikt til å forklare seg og legge frem nødvendig dokumentasjon. Etter straffeprosesslovens § 230 har den mistenkte i en straffesak derimot ikke noen forklaringsplikt overfor politiet. {...} Dersom utlendingen alt har forklart seg i utlendingssaken, før det startes straffesak, kan man derfor ikke uten videre bruke den tidligere forklaringen i straffesaken» (Husabø, 2011, s. 18).

I en situasjon som beskrevet i sitatet over, må saken derfor startes på nytt, og den irregulære migranten har rettigheter personen ikke hadde i forvaltningssaken. I 241s tilfelle skjer sporskifter ofte på grunnlag av at den utenlandske borgeren pågripes for et kriminelt forhold, for eksempel narkotika salg, og så avdekker de at personen ikke har lovlig opphold. Som nevnt tidligere kan de i slike situasjoner velge, basert på alvorlighetsgraden av den kriminelle handlingen, hvilket spor de ønsker å saksbehandle i. I utgangspunktet skal straffesaken gjennomføres før forvaltningssaken, og hvis det dukker opp opplysninger som gjør det nødvendig å skifte fra forvaltningsspolet til straffespolet i det som opprinnelig så ut som en ren forvaltningssak, så må dette gjøres,

«Har det jo også skjedd at man har, for eksempel, sett at vi rett og slett pågriper en person for overtredelse av utlendingsloven og at vi for eksempel har han ID-fengslet fordi vi ikke vet identiteten hans. Da har det jo skjedd hos oss at man plutselig avdekker at han går inn på fingeravtrykk på en alvorlig sedelighetssak. Og det er klart at da er det ikke noe i veien for at man sier at fra i dag så regner vi han som siktet i denne sedelighetssaken og da vil han ikke lenger sitte på våre hjemler. Da ser man behov for å straffeforfølge det først og det er en alvorlig sak så det skal i utgangspunktet straffeforfølges først. Det som er problematisk for det, er at han vil ikke få noe fratrekk for hele tiden han har sittet i varetekt. Det gir ikke noe fratrekk fordi det er snakk om å bare holde på en person så vi får avklart en situasjon. Sann at hvis vi hadde visst om fra starten av

at han hadde en sedelighetssak og valgt å ikke gjøre noe med det, og så ID-fengsle, så hadde det vært veldig problematisk. Så det er det at i det du går til pågripelse så må du bestemme deg for hva du skal gjøre. Og det mest uheldige er hvis du pågriper på utlendingsloven og lar vedkommende sitte der og så plutselig bestemmer deg... jeg vet at vi har hatt en sak her hvor man plutselig fant ut – oi, vi så jo ikke at det var en falsk forklaring i forbindelse med pågripelsen, og så har vedkommende sittet fengslet i tre uker på overtredelse av utlendingsloven. Da blir det veldig spesielt å begynne å gjennomføre en § 182 sak- dok.falsk, eller § 166 – falsk forklaring. For da har jo ikke vi valgt det fra det øyeblikket vi burde ha gjort det og hvor vi burde ha oppdaget det. Så da er det mer naturlig å heller utvise på bakgrunn av at det er gitt falsk forklaring og så effektivt så fort fengslingstiden er ute. Sånn at der har du på en måte valg mellom spor. Du må på det tidspunktet du pågriper, ta stilling til om du vil løse det forvaltningsrettslig eller om du vil gjennomføre en straffesak. Og har du en straffesak som skal irettesføres, så skal den irettesføres først. Og hovedpoenget er at du får ikke varetekts fradrag. Du får ikke noe igjen for det du har sittet fengslet allerede. Så det er egentlig ganske viktig» (jurist).

Ettersom politiet kan varetektsfengsle på grunnlag av ukjent identitet etter utlendingsloven, vil ikke vedkommende få varetekts fradrag hvis saken endrer spor til straffesak. Det er viktig med kommunikasjon mellom avdelinger i Oslo PD, spesielt ved sporskifter men det er ifølge en jurist ikke alltid det er like enkelt,

«la oss si at en har sittet å sonet i årevis, så skal vi plutselig etter 4 år begynne å ID-avklare. Det skal jo gjøres underveis, ikke sant, så det viser jo bare at vi ikke klarer å snakke sammen og at de forskjellige avdelingene i politiet ikke er samkjørte» (jurist).

Et annet tilfelle av sporskifte kan forekomme hvis straffe- eller utlendingssaken ikke utvikler seg slik som politiet så for seg,

«Dobbelt grunnlag for bruk av tvangsmidler åpner for spørsmålet om politiet må velge «kurs» på et tidlig stadium av sakene og holde seg til den, eller om man kan ”hoppe” fra det ene regelsettet til det andre og tilbake, avhengig av hvordan straffesaken og utlendingssaken utvikler seg» (Bunæs, m.fl., 2004, s. 493).

Dette er en reel problemstilling i det daglige arbeidet til 241. Det hender de blir kontaktet av andre avdelinger hvor saksforløpet ikke går som ønsket i straffesporet, og i et forsøk på å få personene fengslet, ønsker de å fengsle på grunnlag av forvaltningssporet,

«vi hadde en sak her for en stund siden nå [forteller om en straffesak tilhørende et annet avsnitt] og som i prosessen da har hatt falsk pass, oppgitt uriktig identitet og sånt. Det er ikke tatt med i tiltalen i det hele tatt. Og så går ikke saken slik som politiet ønsker, og så komme de rekende til oss da, to timer før personen skal løslates, ikke sant, her må vi gjøre et eller annet. Og hvis de da bare hadde tatt med seg den utlendingsbiten da, i straffesaken, så hadde vi hvert fall hatt noe å gå på der, men de er så veldig fokuserte på straffesaken og det andre, at de glemmer forvaltningssporet. Og det føler jeg er veldig frustrerende i veldig mange saker» (informant).

Inntrykket henger igjen med kunnskapen og viljen til å bruke forvaltningssporet i politiet, som ble diskutert tidligere i avhandlingen. Mye kunne vært gjort annerledes i mange saker, og forvaltningssporet gir politiet mange muligheter til å fengsle utenlandske borgere der hvor straffesporet ikke strekker til. Forvaltningssporet kan kanskje gi inntrykk av at politiet får en

snarvei, eller en ekstra mulighet til å fengsle personer av utenlandsk opprinnelse, men det skal presiseres at all form for tvangsmidler skal være hjemlet i lov og «hver begjæring om fengsling [fra ett spor til et annet] må selvsagt prøves av domstolen i henhold til det rettslige grunnlag som påberopes» (Bunæs m.fl., 2004, s. 394).

7.4 Tvangsmidler.

Juristene er de som i hovedsak skal sørge for at rettigheter blir ivaretatt når det gjelder tvangsmiddelbruk av politiet. Tvangsmidlene er et verktøy for å kunne gjennomføre arbeidet politiet er satt til å gjøre og som ellers kan sees på som en krenkende handling mot et individ. Tvangsmidler som undersøkelse av person og bolig etter utlendingsloven, samt pågripelse er noen av de viktigste for de operative betjentene på 241. Ettersom de operative betjentene jobber etter både forvaltnings- og straffesporet må de kunne hjemlene for tvangsmidler etter begge spor og kunne skille på dem. «Det er politiet som tar initiativ til tvangsmiddelbruk både i utlendingssaker og straffesaker, og det er politiet som gjennomfører ransaking, beslag, meldeplikt, pågripelse og fengsling etter begge regelsett» (Husabø, 2011, s. 9). Politiets rolle i tvangsmiddelbruk i forvaltningssaker er derfor avgjørende. Utlendingslovens § 99 «generelt om bruk av tvangsmidler» gir politiet hjemmel for bruk av tvangsmidler såfremt det ikke er et uforholdsmessig inngrep. «Tvangsmidlene må vurderes etter en skala: Det mindre inngripende middel må benyttes hvis det anses tilstrekkelig for å oppnå formålet» (Vevstad, 2010, s. 545). Har de operative betjentene kompetanse til å avgjøre hvilket tvangsmiddel som er tilstrekkelig? Samspillet mellom de operative betjentene, desken og juristene spiller en viktig rolle her. Juristene kan sees på som et kontrollorgan i denne sammenheng, da det er de som må forsvare politiets bruk av tvangsmidler i retten. Før de operative betjentene kan gå inn i bopel, må de kontakte desken og juristene får og få en tilbakemelding om dette lar seg gjøre eller ikke. «Noen ganger har de [operative betjentene] egne hjemler for det, og da må de alltid spørre oss [juristene] i etterkant. Og så skal det skriftlig nedtegnes fra oss» (jurist). De operative betjentene kan også innbringe en person for å avklare personens identitet, med hjemmel i politilovens § 8. I et slikt tilfelle har de fire timer til å, for eksempel, avklare identitet. Ønsker de operative betjentene å pågripe etter dette må juristene kontaktes med spørsmål om juristene ønsker å opprettholde denne pågripelsen. Slik er juristene involvert i også de mindre tvangsmidlene.

Under intervjuene kom det frem at uten tvangsmidlene i utlendingsloven, ville de operative betjentene ha en særdeles rolig, hvis ikke kjedelig arbeidsdag innen arbeidet i utlendingsforvaltningen,

«Alle våre hjemler om tvangsmidler handler jo om å kunne få iverksatt eller undersøkt og iverksatt de som ikke vil samarbeide om å avklare identitet for eksempel, eller ikke forlate landet når de egentlig skal. Og det sier vi ofte i retten eller i påtegningen av våre, at det som er problematisk med dette regelverket er jo, sett fra vårt ståsted, at man i så stor grad baserer det på at folk gjør det de skal, altså de forteller de riktige opplysningene, de reiser når de skal... Det er i utgangspunktet liten kontroll med de som ikke reiser for eksempel. Sånn at tvangsmiddelshjemlene er jo der for at vi *skal* kunne iverksette der hvor folk ikke gjør det de skal. Altså for å vise at du må overholde disse reglene, hvis ikke så vil det ha, det vil kunne få en reaksjon for det. Og har vi ikke den muligheten så vil man på en måte, det vil være så fritt fram» (jurist).

Tvangsmidlene er derfor nødvendig for at politiet skal kunne slå ned på brudd av utlendingsloven og tvangsmidlene kan sees på som begynnelsen av forvaltningssaken. Det er forskjell mellom straffeprosessloven og utlendingsloven i begrepsbruken til tvangsmidler mot personen det gjelder. «Innbringelse, visitasjon eller forvaltningsrettslig kontroll medfører ikke status som siktet. Det gjør normalt heller ikke tvangsmidler som pågripelse, ransaking og beslag etter utlendingsloven» (Bunæs m.fl., 2004, s. 495). I straffeprosessloven, vil vedkommende få status som siktet, personen vil ha flere rettigheter, og det vil være andre regler for varetekts fradrag med mer (Bunæs m.fl., 2004, s. 495).

På spørsmål om det var utstrakt skjønnsbruk i forhold til utlendingsloven og dets hjemler, kom det frem at det kan brukes skjønn i forhold til forholdsmessighets prinsippet i utvisningssaker. Dette skjønnet er det UDI som utøver. Skjønnsbruket hos politiet faller, ifølge en jurist, på når og hvilke tvangsmidler som skal brukes,

«Det blir jo ikke skjønn i den forstand, men vi har jo § 99 – annet ledd, som sier at; også når vi har en sak til behandling så kan vi benytte tvangsmidler. Det trenger ikke da å være en avgjort utvisningssak eller en avgjort bortvisningssak. Det trenger egentlig ikke være opprettet heller, det må på en måte bare være til behandling, så kan vi bruke disse hjemlene. Og der mener jo vi at vi har så god oversikt over når vi vil kunne utvise eller bortvise, at vi allerede i det vi pågriper vet at her er det så mye som tilsier at vi får utvist eller bortvist at vi bruker også hjemlene før det er fattet et vedtak. Så der har du på en måte et visst skjønn i den forstand at du vurderer om du mener at det er grunnlag eller om du mener at det holder på et så tidlig tidspunkt. Men er jeg i tvil om det vil jeg alltid be desken ta den ekstra telefonen til hastevakten eller hjemmevakten i UDI, og undersøke om de mener det er grunnlag, og sier de nei da, så vil man jo på en måte aldri pågripe» (jurist).

Tvangsmidlene er ifølge dette skjønnsbasert på hvor tidlig de kan brukes, men da skal det foreligge nok kunnskap og vites at grunnlaget er tilstrekkelig. UDI kan her sees på som en kontroll- instans for politiet, da juristen tydelig viser til at politiet vil aldri pågripe hvis UDI sier nei. Tvangsmidlene og bruken av dem fra de operative betjentene sin side, vil derfor ha

gjennomgått et tannhjul av kompetente ansatte, både sivilt ansatte og jurister hos 241, og noen ganger også UDI, før tvangsmidlene settes i bruk.

7.5 Samarbeid med UDI

«Ettersom UDI har fått et helhetlig ansvar for utlendingsforvaltningen, så vil UDI også være riktig adressat for de fleste henvendelser om lovtolkning og skjønnsutøvelse i enkeltsaker» (Vevstad, 2010, s. 462). UDI er derfor politiets og 241s viktigste «sparrings-partner» når det gjelder utlendingssaker. I denne sammenheng må det nevnes at når det siktes til UDI, gjelder dette rettere sagt utvisningsavdelingen der. UDI er også ansvarlig for å fatte vedtak om blant annet utvisning, og 241 er derfor i tett og regelmessig kontakt med dette direktoratet. Desken på 241 er de som holder kontakten med UDI, og da er det hjemmevakten eller hastevakten hos UDI som kontaktes,

«De [desken] snakker jo daglig med hastevakten, og UDI er av og til her når vi har aksjoner og sånn, og skriver vedtak og sånn her, for å gjøre det lettere. Så vi slipper å ha den derre oversendelsen på faks og telefonisk kontakt og sånn hvis det er veldig mye å gjøre. Så, så det har hendt på store aksjoner at de faktisk er her og gjør en del av jobben her da. For å lette arbeidet når det er, når det koker» (informant).

241 og UDI har altså så god kontakt med hverandre at representantene fra UDI av og til «flytter» kontoret sitt til 241s lokaler, ved spesielle tilfeller. Under en av mine observasjoner var også en ansatt fra UDI til stede og var med en annen patrulje samme kveld. Det at UDI er interessert i å se arbeidet som utføres på førstelinjen av sakene de fatter vedtak kan sees på som en positiv virkning av samarbeidet. Slik får begge parter innsikt i hverandres arbeid, og kontaktnettet instansene imellom vil mest sannsynlig styrkes. Det kan diskuteres om personlig kjennskap mellom ansatte hos instansene imellom vil påvirke saksbehandlingen, da de operative betjentene og de deskansatte hos 241 vil utrette mye og ønsker forståelse fra UDI i forhold til vedtak. Utlendingsloven og hjemlene i loven er allikevel såpass klare, at dette ikke skal spille inn i avgjørelser. Om det påvirker UDIs praksis og det generelle fokuset hos UDI er en annen sak. At UDI får innblikk i hvordan utlendingsloven brukes i det daglige politiarbeidet er allikevel viktig når det gjelder senkning eller høyning av terskler for bruken av tvangsmidler og vedtakene, spesielt i forhold til saker gjeldende EØS-borgere.

Informant: «Vi er hele tiden i en dynamisk prosess, hvor vi på en måte... vi må få opplyst hvilke trender og tendenser som hele tiden til en hver tid er gjeldende, og må med det være mer fleksibel i måten de håndterer sin jobbing på. Vi prøver hele tiden å informere UDI, vi opplyser UDI, og de reagerer ut ifra den informasjonen».

Intervjuer: så det er et samarbeid som gir.. hva skal jeg si... det er en progresjon hos UDI også, basert på det dere gjør?

Informant: «ja absolutt. Og det er jo fordi at de skjønner jo det at deres lovgivning må jo også da tolkes i lys av de ulike utfordringene som vi blir møtt av i vår daglige virke. Og det er jo veldig mange... det er jo ikke mange år siden det nesten var umulig å utvise en EØS borger, ikke sant. Men nå gjør man det. Så de er også hele tiden bevegelige i sin tolkning. Men alt skjer jo da innenfor, det må jo kunne hjemles. Det må jo være etterrettelig. Så vi har et godt samarbeid

Det er jo vår viktigste samarbeidspartner. Det er ikke no tvil om det. Men de må jo også da være, på en måte, hele tiden ta stilling til forholdsmessigheten da, vurderingen av utlendingslovens §73^[29], om det er forsvarlig å sende de til hjemlandet, det er veldig mange nyanser som spiller inn her. Men vi, vi må jo bare tilpasse. Alt er jo i endring hele tiden».

Dette samarbeidet er viktig i utviklingen av arbeidet til 241. Både når det gjelder å finne nye metoder, og ulike måter å bruke utlendingsloven på. Dette samarbeidet kan også tenkes å bremse noe av utviklingen hvis UDI mener at 241 gjør noe som ikke anses som hensiktsmessig, enten det er bruk av tvangsmidler eller hjemmelbruk. Det ser allikevel ut til at dette dynamiske samarbeidet senker terskler av hva det gjelder bort- og utvisning av EØS-borgere, og bruken av hjemler i utlendingsloven for å bort- og utvise tredjelandsborgere. Det er stor forskjell på utvisning av en tredjelandsborger og en EØS- borger,

«en tredjelandsborger som ikke har tilknytning til Europa i det hele tatt, der er det jo mye mindre krav for å starte en utvisningssak. Har du ett vedtatt forelegg på 5 gram hasj på en måte, ehm, så kan vi utvise deg på bakgrunn av det. Er du EØS-borger så er det helt andre retningslinjer. Da må det på en måte være forhold ved den personen som innebærer at han er en trussel for offentlig orden og sikkerhet. Hjemmelen i utlendingsloven på § 122^[30] er helt annerledes enn det den er da på § 66» (informant).

For å undersøke nærmere hvordan terskelen for utvisning kan endres gjennom samarbeidet fikk jeg et svar som kan sees i lys av politiets ståsted, som også var positivt for arbeidet deres,

«når vi ser på en måte at det er et gjentakende problem, så det rett og slett blir en modus, så senkes den terskelen, noen ganger. For da kan du lett argumentere at dette er enten organisert eller at det er et stort problem for orden og sikkerhet. Så der er det en sånn forholdsmessighetsvurdering som blir tatt både av oss og av UDI» (deskansatt).

Det kan her rettes et blikk mot hva politiet og 241 ønsker å formidle på det generelle plan, dette er problemorientert politiarbeid. Hvis det Oslo PD ser på som et problem blir et gjentakende problem, blir det så definert som en «modus». Konsekvensen av at noe i dette tilfellet blir definert som en modus, er at politiet ser på denne modusen som et samfunnsproblem. Offentligheten har liten oversikt over irregulære migranter og hvilke

²⁹ Utlendingslovens § 73 – «Absolutt vern mot utsendelse».

³⁰ Utlendingslovens § 122 - «Utvisning av hensyn til offentlig orden eller sikkerhet».

problemstillinger politiet betegner som modus, og derfor er dette terminologi som er bestemt av politiet. Mediedekningen av irregulære migranter, og da spesielt i Oslo, har vært stor i 2013³¹ og dette kan være med på å øke fokuset internt i politiet og UDI. Det er allikevel stort fokus på at det juridiske grunnlaget skal foreligge, og at dette skal være ivaretatt. Under intervjuene kom det frem at mye av progresjonen i arbeidet som utføres hos 241 i samarbeid med UDI, har med en betraktelig økning i kunnskap og kompetanse på utlendingsloven,

«Og der har vi tyna så mye på nå og også funnet den hjemmelen som vi kan bruke å si til UDI at denne hjemmelen er overtrådt. De har brutt den hjemmelen og da har vi klart å få en to års utvisning på dem da [EØS-borgere]. Det har aldri skjedd tidligere. Og det er jo da en kombinasjon av det at man begynner å bli mye flinkere til å kunne det juridiske grunnlaget og også det at man pusher litt mer på, fordi det er veldig viktig» (deskansatt).

Som nevnt i et sitat over, er det en dynamisk prosess mellom 241 og UDI. Det er to instanser som sammen jobber for å bekjempe kriminalitet begått av utenlandske borgere ved hjelp av utlendingsloven og forvaltningssporet. Det må være en dialog mellom partene, men også forståelse fra begge parter om hvordan den andre jobber.

7.6 Utfordringer – «Alt skal gå så fort».

På enhver arbeidsplass vil man møte på utfordringer. Hvilke utfordringer møter de ansatte på 241 når det gjelder utlendingsforvaltning? Det kan være flere hindre og noen gråsoner de ansatte må være oppmerksomme på, som for eksempel, det å skille de forskjellige sporene. Blander de operative betjentene sporene mens de foretar en undersøkelse av en utenlandsk borger, kan dette få konsekvenser. Andre utfordringer i forhold til utlendingsloven er gjerne tid, kapasitet og fengslingsplasser. Etter pågrepelse har 241 en kort frist til å fremstille vedkommende for retten, da dette etter utlendingsloven § 106 skal skje «snarest mulig, og så vidt mulig dagen etter pågrepelse». Informantene la ikke skjul på tiden de har til rådighet i forvaltningssakene er knapp, «det er det som er utfordringen våres da, er at alt skal gå så fort. Jeg føler at den forvaltningsbiten i akkurat det sporet vi jobber på, den er preget av veldig sånn tight'e skjemaer» (informant). Tidspresset er uheldig, da forvaltningssakene kan være vanskelige og tidkrevende. Arbeidet må skje i et visst tempo og kvaliteten i arbeidet må opprettholdes, rettighetene til den utenlandske borgeren skal ivaretas, samspillet med UDI må

³¹ Aftenposten og Dagbladet har blant annet publisert flere artikler ang. politiets arbeid oppimot irregulære migranter i 2013. Ofte med vinkling på asylsøkere og asylsøkere med endelig avslag på søknad, som utfører kriminalitet (salg av ulovlige sigaretter, salg av narkotika, brudd på innreiseforbud med mer).

være effektivt. Snarveier i saksbehandlingen er rett og slett ikke et alternativ. På bakgrunn av at noen saker kan ta tid, må juristene på 241 også forsvare avdelingens og derav politiets tidsbruk,

«Vi må forsvare at her jobber vi kontinuerlig med den saken hele tiden, vi lar den ikke ligge, ikke sant. Typisk ID-fengslinger hvor vi har folk fengslet i månedsvis så må vi på en måte forsvare at vi har en naturlig progresjon i saken og så videre» (jurist).

Soningsplasser er også en utfordring, da 241 kan risikere å måtte slippe personer ettersom det ikke er ledige plasser. Tidsaspektet er regulert i lov, ressurser hos UDI er ikke innenfor 241s anledning til å påvirke, og soningsplasser kan de heller ikke påvirke. Derfor er de belyste utfordringene fra intervjuene utenfor 241s kontroll. Dette påvirker avdelingens prioriteringer, som igjen påvirker arbeidet som utføres av 241.

7.7 Et aktuelt eksempel på uenigheter i utlendingsforvaltningen. De operative betjentene vs. juristene

Under intervjuene ønsket jeg å finne ut om det hadde vært eller var noen uenigheter mellom de operative betjentene og juristene, på bakgrunn av tidligere sitater hvor de operative betjentene mener at juristene begrenser arbeidet deres. Juristene svarte tilbake på dette at de forstod at de operative betjentene kunne se på dem som bremser av og til, men la til grunn at alt som gjøres skal være forsvarlig og kunne forsvares i retten. Da en av de operative betjentene forklarte situasjonen spurte jeg spesifikt om dette hos en jurist for å kunne få en helhetsforståelse fra begge parter. Dette er derfor basert på hva en av de operative betjentene fortalte, og hva en av juristene fortalte.

Operativ betjent: «Et eksempel er jo at vi nå, egentlig for noen måneder siden, begynte å sende Nigerianere da, det er eksempelet siden det er det vi jobber mye med, helt hjem til Nigeria, selv om de på en måte har en oppholdstillatelse i for eksempel Spania eller Italia. Og du.. vi har klarert det med UDI og ikke fått noen indikasjoner på at det er gærent, men så er juristene litt skeptiske til, litt skeptiske til det da».

Intervjuer: Men det er vel UDI sitt ansvar, er det ikke det?

Operativ betjent: «Ja, det mener vi også. Men så mener jo juristene da at de på en måte har ansvaret for lovligheten og alt som foregår på 241, på et vis. Så det er et eksempel på en liten konflikt vi har hatt».

Intervjuer: For egentlig burde de vel bli sent tilbake til Spania hvor de har oppholdstillatelse?

Operativ betjent: «Det mener jo ikke vi da».

Intervjuer: Nei, men juristene, siden de har opphold der så kan de være innenfor Schengen..

Operativ betjent: «Ja, men det som vi og UDI mener er at, når de velger å reise på sitt nigerianske pass, så har de på en måte beskyttelse, på en måte, en slags beskyttelse som det passet gir. De velger å reise på sitt eget lands, ja... De velger å reise med et dokument fra sitt eget land og det er tross alt der de fortsatt er statsborgere. Så hvis de da ikke har, er asylsøker i Spania, så blir det noe annet, eller åpenbart har et beskyttelsesbehov fra Nigeria. Så mener da vi og UDI at de kan sendes dit. Og da er det... det er en prosess som ikke helt er ferdig egentlig, men vi har vel fått juristledere og sånn her på gli i forhold til det. Fordi det er jo... hvis ikke kan det jo være veldig lett å komme tilbake på samme fly, det er ikke no.. er ikke no problem å ta et fly fra Spania til Norge. Litt mer tiltak fra Nigeria».

Her ligger det klare meninger fra den operative betjenten om at personen burde sendes helt tilbake til Nigeria. Selv om ikke alle faktaene ble fremlagt, tyder mye på at de operative betjentene har jobbet mye med en sak av slik status, som igjen kan tyde på at personen har vært påtruffet, observert eller blitt pågrepet for ulovlige aktiviteter tidligere. Det fremkommer også at UDI har fattet et vedtak om uttransportering tilbake til Nigeria. Ansvar for utvisning her skal i utgangspunktet ligge hos UDI. Den operative betjenten legger vekt på juristene har ansvaret for arbeidet som gjøres på 241, og at dette er en av grunnene til uenighetens opprinnelse. Juristen på sin side, la frem flere detaljer rundt situasjonen og forklarte hva de mente om situasjonen,

Intervjuer: Jeg hørte om en sak hvor en person var sendt til Vest-Afrika og ikke Spania eller Italia. Og da var vel ikke alle juristene enige i det?

Jurist: «Ja, og det er jo tolking av lovens § 90³²], sjette ledd, som har vært hovedproblemstillingen der. Og den sier at... (finder frem lovverket) det står:

Dersom slikt pålegg ([forklarer:] utvisningsvedtak typisk da) ikke blir fulgt, utreisefrist ikke er gitt eller der konkrete holdepunkter fra antatt utlending ikke vil forlate Riket innen utløpet av fristen, kan politiet føre utlendingen ut». Også står det: «Når særlig grunner taler for det [forklarer:] (der har man jo en sånn skjønsmessig bestemmelse) Når særlig grunner taler for det kan utlendingen bli ført til et annet land enn det vedkommende kom fra.

Og vedkommende kom jo her fra Italia eller Spania, ikke sant, og så mener vi det at da må det vurderes i forhold til særlig grunner. Og da var det jo egentlig både i forarbeidene og i noe som heter Returdirektivet, så stod det jo noe om dette. Og så var det vel litt uenigheter i forhold til tolkningen og det. Og der kommer du typisk inn på tolkning av bestemmelser. Men det som hvert fall er føringene nå, og vi fikk jo fra seksjonsledelsen her og påtaleleder var jo også enig, det er jo at man skal... De tilfellene hvor vedkommende åpenbart ikke har til hensikt å være i Italia eller Spania, der hvor de har tillatelsen sin, for det er jo det det er snakk om. Vi er jo ikke uenige at folk som har mistet tillatelsen skal returneres helt hjem, men det er jo de som fortsatt har en tillatelse i behold eeh, der skal man på en måte foreta en konkret vurdering i hver enkelt sak og se om personen henger så mye her i det åpne rusmiljøet at det nærmest er umulig å argumentere for at han

³² Utlendingslovens § 90 – «Iverksetting av vedtak».

benytter seg ikke av de rettighetene han har i Italia eller Spania. Og det er jo etter hvert blitt en, ja, litt mer lempelig holdning til enn det var i starten hvert fall. Men det er klart at da kommer vi jo borti noen sånne grensetilfeller hvor det er sånn at, for da tenker man seg kanskje at man er domfelt for narkotika, altså typisk at man er en som befinner seg i åpne rusmiljøer. Og det som er kjerneeksempel er de som har kommet tilbake flere ganger, returnert etter utvisning, ikke sant, sånn at de har befunnet seg i åpne rusmiljøer, blitt domfelt der, uttransportert til Spania, kanskje kommet tilbake og så igjen da befinner seg i åpne rusmiljøer etter kort tid. Sånn at dette er et mønster... Der er vi nok enig at du absolutt kan argumentere for at det er særlig grunner, men det er klart, det er jo en begrenset gruppe. Og så må du kunne forsvarlig-gjøre hver enkelt sak, også er det i tillegg at det skal fremgå i forhåndsvarelet at vedkommende ikke er vernet mot retur til hjemlandet. Men det er jo klart, da har UDI også sagt at det ikke er noen fare med hjemsendelse. Men det blir veldig interessant for dette er visst sendt oppover i systemet, dette er noe Oslo har innført som praksis, og så har jeg hørt at enkelte andre distrikter er interessert i å vite hva denne praksisen består i».

Dette er altså en relativt ny praksis i Oslo PD, pr. 2013. Og det fremkommer at denne praksisen er sendt oppover i politiorganisasjonen. Betydningen av det sistnevnte har usikkerhetsmomenter i seg. Utfallet slik jeg ser det, er, (1) praksisen opprettholdes og blir brukt oftere, og (2) praksisen stoppes, da det kan føre til en juridisk diskusjon hvorvidt dette er forsvarlig. Ettersom utlendingsloven utvikler seg til å bli mer kriminalitetsbekjempende er det stor sannsynlighet for at det er det førstnevnte utfallet som vil bli praktisert. Begrunnelsen ved gjentakelsesfare, altså brudd på innreiseforbud, salg av narkotika og andre tilfeller av brudd på utlendingsloven eller straffeloven vil være nok til å kunne argumentere for uttransportering tilbake til opprinnelsesland er hensiktsmessig.

Formålet med dette eksempelet er for å vise til progresjonen i bruken av forvaltningssporet i politiarbeid, som et resultat av samarbeidet med UDI, og hvordan lovtolkning kan føre til uenigheter innen utlendingsforvaltningen. Likeså, viser jeg til en viss aksept av situasjonen fra juristens side i sitatet, denne praksisen er mest sannsynlig kommet for å bli. En slik metode vil kunne resultere i flere uttransporter ut av Norge og Schengen, og kan slik sees på som en del av kriminalitetsbekjempelsen over Norges landegrense, i samarbeid med deltakerlandene i Schengen-samarbeidet.

7.8 Den legitime autoriteten og maktbruken i utlendingsforvaltningen.

Den legitime autoriteten i samfunnet knyttes mot staten og kan defineres som «any form of political rule in which the rulers successfully uphold a claim that they govern by right in accord with law, tradition or similar basis» (Jary & Jary, 1991, s. 351). Her kan politiet sees på som statens verktøy for å opprettholde lov og orden gjennom lov- og regelverket, samt

utføre sine plikter i henhold til de tradisjonsbaserte- og bestemte mønstrene. «The authority that police officers exercise is granted by the state: they are the custodians of the state's monopoly of legitimate force» (Waddington, 1999, s. 20). Samfunnet godtar politiets autoritet og maktbruk og dette gir politiet den legitime autoriteten og makten de har i dag.

For å ytterlig begrunne bruken av Webers (1971) teori og om begrepene makt, maktbruk og autoritet oppimot arbeidet som utføres på 241 vil jeg vise til de tre momenter som konstituerer en (byråkratisk) myndighet innen offentlig rett. Weber (1971) viser til disse tre momentene,

- «Regulære virksomheter fordeles på en fastsatt måte som embetsplikter.
- Myndigheten som kreves for å oppfylle pliktene er fordelt på en fastsatt måte og nøye regulert med hensyn til de tvangsmidler som embetsinnehaverne er henvist til å bruke.
- Det ansettes personale i henhold til generelle kvalifikasjonsregler. Slik blir det sørget for at de plikter som er blitt fordelt oppfylles regelmessig og kontinuerlig, og at de tilsvarende rettigheter utøves» (Weber, 1971, s. 107).

Disse tre momentene kan knyttes til det daglige arbeidet som utføres på 241, hvor den regulære virksomheten fordeles på en fastsatt måte (operative betjenter, sivile deskansatte og jurister). 241 innehar myndigheten til å benytte seg av tvangsmidler som er regulerte og krever kompetanse og vilje til å benyttes, og punkt tre viser til at det skal ansettes personale etter kvalifikasjonsregler, slik som særavsnittet 241 gjør.

Dette viser til myndigheten politiet har til å foreta utlendingskontroller, arbeidskontroller og andre operative oppgaver, samt hvordan maktbruken er legitimert i samfunnet. I nærmere syn av begrepene makt og maktbruk, viser Weber (1971) til at «den reneste type [herredømme] er byråkratisk herredømme» (Weber 1971, s. 91). «Byråkrati» blir igjen definert som «det typiske eksempel på at sosial samhandling innen en herskestruktur preges av rasjonal, regelbundet virksomhet» (Weber, 1971, s. 88). Ettersom 241 jobber med en streng og regelbundet virksomhet, både i henhold til straffeloven, politiloven og utlendingsloven, kan derfor det byråkratiske rammeverket som Weber sikter til gi politiet myndighet og legitim maktbruk i henhold til deres arbeidsoppgaver. Denne legitimiteten blir igjen bundet opp i mot juristene som kontrollmekanisme når det gjelder bruken av tvangsmidler.

Weber (1971) tar for seg begrepene «makt» og «autoritet». Autoritet blir en naturlig del av maktbruken, da dette knyttes til politiets virksomhet og status i samfunnet. «Autoritet» defineres som «myndighet til å befale og plikt til å adlyde» (Weber 1971, s. 75). Makt defineres som «mulighet for å påtvinge andres adferd ens egen vilje» (Weber 1971, s. 74). Autoriteten til de operative betjentene kan derfor diskuteres i forhold til personer som ikke

nødvendigvis vil la seg adlyde, men adlyder de ikke, kan de operative betjentene benytte seg av makt i form av tvangsmidler, ettersom den utenlandske borgeren er pliktig til å oppgi opplysninger til politiet etter utlendingsloven. Slik får de operative betjentene også autoritet gjennom regelbundet og legitimert, av både lov og samfunn, maktbruk. «Rett gir makt» (Boe, 2010, s. 27).

De operative betjentenes autoritet ovenfor de utenlandske borgerne blir tydelig når makt i form av tvangsmidler blir benyttet. Legitimiteten av denne maktbruken er derfor viktig å klargjøre, da det er nettopp dette som gir de operative betjentene muligheten til å avdekke ulovlig opphold ved å benytte seg av utlendingsloven. I de tilfeller det avdekkes kriminell virksomhet, vil maktbruken, med utgangspunkt i utlendingsloven, også spille inn i det kriminalitetsbekjempende aspektet av det operative arbeidet.

8 Avsluttende kommentarer.

På bakgrunn av problemstillingen, har hovedfokus i avhandlingen omhandlet irregulære migranter som utfører kriminalitet i Oslo og hvordan Oslo PD og 241 har valgt å vinkle arbeidet sitt til å være kriminalitetsbekjempende og ikke nødvendigvis bare utføre arbeidet som en nøytral utlendingsmyndighet. Det at 241 selv har hatt muligheten til å bestemme fokusområder, har vært med på å endre arbeidet og bestemt hvordan politiet kan kombinere både politioppgaver og utlendingsforvaltningen.

Ettersom temaet i avhandlingen derfor har omhandlet kriminelle, irregulære migranter er det viktig å presisere at dette er et resultat av datamaterialet og politiets eget fokus.

Avhandlingens mål har vært å vise til dagens praksis av utlendingsforvaltningen i politiarbeidet, og hvordan utlendingsforvaltningen har endret seg til å bli mer og mer kriminalitetsbekjempende.

8.1 En kort oppsummering

Avhandlingen har fokusert på Operativt avsnitt under Utlendings- og forvaltningsseksjonen i Oslo politidistrikt, og har kartlagt gruppringene, arbeidet, og problemstillinger knyttet til avsnittet og arbeidet som utføres. Forvaltningssporet er blitt belyst og bruken av utlendingsloven gjennomgått til en viss grad. Fokus og måltallene til 241 er viktig i denne sammenheng. Bruken av utlendingsloven og det økte fokuset på kriminalitet har ført til at måltallene må endres. Som et selvstendig avsnitt har 241 lagt til rette for egne måltall og arbeid på eget initiativ. Den store friheten har ført til en bruk av utlendingsforvaltningen i kriminalitetsbekjempende arbeid, etter tilsynelatende avsnittets eget ønske. I og med at forvaltnings- og straffesporet krysser i flere av sakene som produseres, samt eksterne saker fra andre avsnitt i Oslo politidistrikt, kan det se ut til at fokusområdene til 241 er en naturlig følge av politiets arbeid.

Etter en gjennomgang av hva forvaltningssporet i utlendingsforvaltningen i politiarbeid er, og hvordan dette brukes av 241 i det operative politiarbeidet pr. i dag, kan flere av spørsmålene fra innledningen besvares på grunnlag av politiarbeidet som har blitt kartlagt og drøftet. Noen av spørsmålene er allerede besvart, for eksempel skjønnsbruk og lovtolkning i utlendingsforvaltningen i politiet. Kompetansen til å utøve skjønnsbruk ligger både hos

politiet og hos UDI, hvor politiet utøver skjønnsbruk i forhold til når tvangsmidler kan og bør benyttes, mens lovtolkningskompetansen ligger hos UDI.

Et viktig aspekt hva det gjelder kompetanse på feltet er den generelle kompetansen til ordensbetjenter og uteksaminerte elever fra PHS. Det har vist seg å være en svært kort innføring på temaet og dette kan tyde på at det derfor ikke vil være en utstrakt bruk av det utlendingsrettslige forvaltningssporet hos den generelle politibetjent. Dette er igjen med på å begrense utlendingsforvaltningen i politiarbeidet til særavsnitt som jobber med dette daglig. Uavhengig om de forskjellige politidistriktene har et stort fokus på temaet eller ikke, er kunnskapen om forvaltningssporet i utlendingssaker viktig å ha, da dette kan være med på å avdekke flere tilfeller av ulovlig opphold, og også nettverk for kriminelle aktører.

Det operative politiarbeidet utføres gjennom et målrettet fokus på kriminelle personer som oppholder seg i Norge ulovlig. Metodene for å avdekke ulovlig opphold er nå rettet mer mot kriminelle miljøer enn det tilsynelatende har vært tidligere, og slik kan det argumenteres for at utlendingsforvaltningen i politiarbeidet også har blitt mer kriminalitetsbekjempende. Med økt kunnskap om utlendingsforvaltningen, har kompetansen på feltet innen Oslo PD og 241 også økt betraktelig, i samarbeid med blant annet UDI. Denne utviklingen av kunnskap og kompetanse har vært med på å forme fokusområdene de operative lagene på 241 har pr. i dag, da de tilsynelatende ønsker å bruke utlendingsforvaltningen som en inngang til å kunne bekjempe kriminalitet. Ved å avdekke kriminalitet gjennom utlendingsforvaltningen, har derfor 241 mulighet til og både bekjempe kriminalitet som politioppgave, og få et utvisningsvedtak på personer som ikke har lovlig opphold som utlendingsmyndighet.

Politiets praksis av å bruke utlendingsforvaltningen til kriminalitetsbekjempende arbeid er kanskje noe av en utradisjonell vinkling på lovverket. Utlendingsforvaltningen er ment til å regulerer over de utenlandske borgere som befinner seg i landet, både av hva det gjelder positive og negative vedtak, og også regulere tvangsmidler ovenfor de utenlandske borgerne som bryter tilliten til utlendingsmyndighetene og lovverket.

Med nye metoder og en ny bruk av utlendingsloven for å både jobbe kriminalpreventivt og for å få effektuer en utvisning av utenlandske borgere har det har oppstått interne uenigheter av hva det gjelder utvisninger av personer til deres opprinnelsesland og ikke til det landet de først registrerte seg, i henhold til Dublin II- forordningen, som nevnt i kap. 7.7. Det ser ut til at disse uenighetene er med på å endre bruken av utlendingsloven ytterligere i lys av

kriminalitetsbekjempelse, da gjentakelsesfare av innreise, kriminalitet og andre brudd på både straffeloven og utlendingsloven blir sett på som en økende trussel. En slik utvikling av det forvaltningsrettslige sporet kan tenkes å være en naturlig følge av et lovverk og, ikke minst, en praksis i endring.

Et spor i endring

Utlendingsforvaltningen endrer seg kontinuerlig, med nye lover, nye betegnelser og endringer i paragrafer. I det operative arbeidet har det fremkommet at politiet også endrer metoder og fokus etter hvert som Oslo PD og 241 betegner og definerer utviklende problemområder som samfunnsproblemer. Organisatorisk gjøres det også endringer, da jour-tjenesten til juristene skal endres i løpet av 2013. Denne endringen innebærer ifølge de ansatte på 241 at juristene på avsnittet er tilgjengelig på dagtid, men ikke kveldstid. De operative betjentene og de deskansatte må derfor kontakte Oslo PDs sentrale jurist på kvelds- og natt tid. Endringen innebærer at de operative betjentene og de deskansatte må kunne forvaltningshjemlene bedre enn tidligere, da juristen som kontaktes ikke nødvendigvis har den samme kunnskapen og kompetansen på forvaltningssporet og dets hjemler som 241s egne jurister. For å spare tid og for å kunne jobbe effektivt, er det derfor viktig at de operative betjentene og de deskansatte kan lovverket desto bedre for å kunne informere den vakthavende juristen om hvorfor de ønsker å benytte tvangsmidler og på hvilket grunnlag/ hjemmel.

Forvaltningsendringer og organisatoriske endringer er derfor også med på å endre det operative arbeidet i den grad at politiarbeidet skal fokusere på miljøene og være kriminalitetsbekjempende, samtidig som de er en del av utlendingsmyndighetene i Oslo og Norge.

8.2 Ulovlig og kriminell

Med et fokus på irregulære migranter som begår kriminalitet, jobber 241 spesifikt opp imot kriminelle miljøer bestående av utenlandske borgere. Det kriminalitetsbekjempende aspektet ved utlendingsforvaltningen ligger ikke bare hos enkeltpersonen som blir uttransportert.

Utlendingslovens paragrafer benyttes nå ofte og konsekvent mot irregulære migranter som begår kriminalitet. Ofte er de en del av et miljø og/eller en gruppe. Ved å bruke en forvaltningsreaksjon som utvisning vil ikke dette bare berøre individet som blir sendt ut, men også miljøet den irregulære migranten tilhørte. Reaksjonen mot individet vil derfor berøre den

kriminelle virksomheten til hele miljøet ved at de blir færre, og miljøet får mindre inntekter. Enten må miljøet satse hardere og risikerer å bli pågrepet med større mengder ulovlige narkotiske stoffer/varer, eller de må erstatte den utviste personen. Slik vil 241 kunne få bedre oversikt over miljøet ved å følge miljøet, og de vil lettere kunne pågripe flere når de kriminelle miljøene begynner å gjøre feil. Et annet tilfelle er at politiet ved den ene forvaltningsreaksjonen mot en person i miljøet kan sette i gang en dominoeffekt i miljøet, og derfor kartlegge hele miljøet. Dette kan sees som svært kriminalitetsbekjempende, da det muliggjør større målrettede operasjoner fra politiet mot utenlandske kriminelle miljøer.

Det er tydelig at dette fokuset er med på å øke bruken av utlendingsforvaltningen i kriminalitetsbekjempelsen i Oslo, og er igjen et resultat av økt kunnskap om det juridiske i utlendingsforvaltningen i politiet, og økt kompetanse på hvordan å iverksette denne kunnskapen i det operative arbeidet. Det forventes ifølge Oslo PD en vekst i av ulovlig innvandring til Norge,

«Det forventes fortsatt en sterk vekst av menneskesmugling og ulovlig innvandring til Norge. Det er lav oppdagelsesrisiko og høy økonomisk gevinst knyttet til denne type kriminalitet. Den organiserte kriminaliteten krysser landegrenser som aldri før. Som et ledd i disse prosessene står bruk av forfalskede identitetsdokumenter og misbruk av identiteter sentralt» (Alias rapporten, 2011, s. 25).

Dette tyder på at politiet ønsker å opprettholde fokuset som er i dag, og bruke utlendingsforvaltningen i politiarbeidet til å bekjempe kriminalitet. Som en av informantene sa,

«Nøkkelen med å få bukt med kriminaliteten i Oslo ligger i forvaltningssporet, ikke nødvendigvis i straffesporet. Du trenger straffesporet for å få låst folk bort og gi dem straffen de fortjener, men vi klarer ikke ta alle aktørene! De mest alvorlige går straffesporet, alle de andre, hjelperne, løpeguttene, de tar vi med forvaltningssporet» (informant).

Litteraturliste

Bøker og artikler

Aas, Katja Franko (2007). *Globalization & Crime*. Sage Publications

Aliverti, Ana (2012a). Exploring the function of criminal law in the policing og foreigners: The decision to prosecute immigration-related offences. *Social & Legal Studies*, 1-17.

Aliverti, Ana (2012b). Making people criminal: The role of criminal law in immigration enforcement. *Theoretical Criminology* ,16 (4), 417-434.

Alver, Bente og Øyen, Ørjar (1997). *Forskningsetikk i forskerhverdag. Vurderinger og praksis*. AiT Enger AS, Otta.

Andenæs, J., M. Matningsdal og G. F. Rieber-Mohn (2004). *Alminnelig strafferett*. Universitetsforlaget. Oslo.

Boe, Erik (2010). *Grunnleggende juridisk metode – en introduksjon til rett og rettskning*. Universitetsforlaget. Oslo

Bunæs, Runa, m.fl. (2004). *Utlendingsrett*. Universitetsforlaget. Oslo

Einarsen, Terje (2008). *Utlendingsloven. Med kommentarer*. Fagbokforlaget. Bergen

Finstad, Liv (2000). *Politiblikket*. Pax Forlag AS. Oslo

Flateby, Karoline (2013). *Bortvist. En studie av politiets arbeidsmetoder i innsatsen mot de åpne rusmiljøene i Oslo*. Masteravhandling ved Institutt for kriminologi og rettssosiologi, Universitetet i Oslo.

Foucault, Michel (1977). *Overvåkning og straff. Det moderne fengsels historie*. Gyldendal

Goffman, Erving (1992). *Vårt rollespill til daglig: en studie i hverdagslivets dramatikk*. Pax. Oslo

Hydén, Sophie og Lundberg, Anna (2004). *Inre utlänningskontroll i polisarbete: mellan rättsstatsideal och effektivitet i Schengens Sverige*. Institutionen för Tema, Linköpings universitet. Linköping

Jary, D & Jary, J (1991). *Dictionary of Sociology*. HarperCollinsPublishers.

Johannessen, Asbjørn m.fl. (2010). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*. Abstrakt forlag.

Johansen, Nicolay B., Ugelvik, Thomas, Aas, Katja Franko (red) (2013). *Krimmigrasjon. Den nye kontrollen av de fremmede*. Universitetsforlaget. Oslo

Larsen, Ann Kristin (2007). *En enklere metode. Veiledning i samfunnsvitenskapelig metode*. Fagbokforlaget.

Lipsky, Michael (2010). *Street-level bureaucracy. Dilemmas of the individual in public services*. Russel Sage Foundation. New York.

Mathiesen, Thomas (2011). *Retten i samfunnet. En innføring i rettssosiologi*. Pax Forlag A/S. Oslo

Mathiesen, Thomas (2013). *Towards a surveillant society. The rise of surveillance systems in Europe*. Waterside Press.

Mohn, Sigmund B. (2013). Passet påskrevet. Utlendinger og kontroll i kriminalstatistikkens grenseland. I, Johansen, Nicolay B., Ugelvik, Thomas, Aas, Katja Franko (red) (2013). *Krimmigrasjon. Den nye kontrollen av de fremmede*. Universitetsforlaget. Oslo

Prieur, Annick (2002). Objektivisering og refleksivitet – om Pierre Bourdieus perspektiv på design og interview, i, Jacobsen, Michael Hviid, Kristiansen, Søren og Prieur, Annick (red.) (2002). *Liv, Fortælling, tekst. Streiftog I kvalitativ sociologi*. Aalborg Universitetsforlag

Repstad, Pål (2007). *Mellom nærhet og distanse. Kvalitative metoder i samfunnsfag*. Universitetsforlaget. Oslo.

Slettan, Svein og Øie, Toril Marie (2001). *Forbrytelse og straff. Bind I. Innføring i strafferett*. Universitetsforlaget. Oslo

Suominen, Annika (2013). Forholdet mellom utlendingslovens og straffeprosesslovens regler om fengsling. I, Johansen, Nicolay B., Ugelvik, Thomas, Aas, Katja Franko (red) (2013). *Krimmigrasjon. Den nye kontrollen av de fremmede*. Universitetsforlaget. Oslo

Svardal, Gunnar (1997). Stortinget, regjeringen og statsadministrasjonen. I, Christensen, Tom og Egeberg, Morten (red.) (1997). *Forvaltningskunnskap*. Tano Aschehoug.

Tjora, Aksel (2012). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis*. Gyldendal akademisk.

Ugelvik, Thomas (2012). Imprisoned on the border. I, Hudson, Barbara & Ugelvik, Synnøve (2012). *Justice and security in the 21st century. Risks, rights and the rule of law*. Routledge.

Vevstad, Vigdis (2006). *Utvikling av et felles europeisk asylsystem. Jus og politikk*.

Universitetsforlaget. Oslo.

Vevstad, Vigdis (2010). *Utlendingsloven: lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her: kommentarutgave*. Universitetsforlaget. Oslo.

Waddington, P.A.J (1999). *Policing citizens: Authority and rights*. UCL Press.

Weber, Leanne (2013). *Policing non-citizens*. Routledge

Weber, Leanne and Bowling, Benjamin (2004). Policing migration: A framework for investigating the regulation of global mobility. *Policing and Society*, 14: 3, 195 - 212.

Weber, Max. (1971). *Makt og byråkrati: essays om politikk og klasse, samfunnsforskning og verdier*. Oslo, Gyldendal.

Rapporter

Alias rapporten. Bruk av Forfalskede identitetsdokumenter, alias og falske identiteter. (2011). Oslo politidistrikt.

Econ Pöyry (2009). *The enforced return of irregular migrants: rules and practices in Norway, France, Poland and Sweden. Commissioned by the Norwegian Directorate for Immigration (UDI - Utlendingsdirektoratet)*. Report 2009-026.

EMN (2012). *Practical Measures for Reducing Irregular Migration. The Case of Norway*.

Justisdepartementet (1994). *Tiltak mot ulovlig opphold i Norge*. Grunnlagsdokument for det videre arbeid.

Tvangsarbeid. Kartlegging av indikatorer (2011). Utlendings- og forvaltningsseksjonen. Oslo politidistrikt.

Utlendinger og kriminalitet. Kontroll, metode og sanksjoner (2009). Politidirektoratet

Stortingsmeldinger og proposisjoner.

St. meld. Nr. 6 (2000-2001). *Om utlendingssaker – tilbakemeldigner til Stortinget.*

Prop. 138 L (2010-2011). *Endringer i utlendingsloven (utvidet adgang til fengsling mv.)*

Prop. 181 L (2012-2013). *Endringer i utlendingsloven mv. (heving av strafferammen ved brudd på innreiseforbud).*

Utredninger.

Husabø, Erling Johannes, Suominen, Annika Elisabet (2011). *Forholdet mellom straffeprosesslovens og utlendingslovens regler om fengsling og andre tvangsmidler.* Universitetet i Bergen.

NOU 2004:20. *Ny utlendingslov.*

NOU 2009:20. *Ny grenselov. Politiets grenseovervåking og inn- og utreisekontroll.*

Internett kilder.

Dagbladet. Artikkel. Hentet 08.09.13, fra
<http://www.dagbladet.no/2013/09/08/nyheter/innenriks/kriminalitet/smugling/29146805/>

Dagbladet. Artikkel. Hentet 09.09.13, fra
<http://www.dagbladet.no/2013/09/09/nyheter/innenriks/kriminalitet/politi/sigaretter/29155438/>

European Commission. *Om Schengen Informationssystem.* Hentet 23.09.2013, fra
http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen-information-system/index_en.htm

Lovdata. *Utlendingsloven § 66*. Hentet 18.09.2013, fra
<http://www.lovdata.no/all/hl-20080515-035.html#66>

Politiet. *Schengensamarbeidet – Schengen informasjonssystem (SIS)* Hentet 23.09.2013, fra
https://www.politi.no/om_politiet/internasjonalt_samarbeid/schengen_samarbeidet/

Politi høgskolen. *Fagplan 2013/2014 for bachelor studiet år 1,2 og 3*. Hentet 27.09.2013, fra
http://phs.no/Documents/2_Studietilbud/1_Bachelor/Fagplaner/Fagplan%20B3.pdf

Regjeringen. *Kapittel 4.3.1.1. Grov overtredelse av utlendingsloven*. Hentet 18.09.2013, fra
<http://www.regjeringen.no/nb/dep/jd/dok/regpubl/stmeld/20002001/stmeld-nr-6-2000-2001-/4.html?id=193735>

Statistisk sentralbyrå. *Antall arbeidsforhold i Oslo PD i 2012, med minimum fullført videregående skole*. Hentet 11.10.13, fra
<https://www.ssb.no/statistikkbanken/SelectVarVal/saveselections.asp>

Statistisk sentralbyrå. *Summary of report for a research project for UDI*. Hentet 21.10.13, fra
<http://www.ssb.no/en/befolkning/artikler-og-publikasjoner/developing-methods-for-determining-the-number-of-unauthorized-foreigners-in-norway--18906>

Udiregelverk. RS 2010-024. *Kapittel 1.1. Formål og bakgrunn*. Hentet 24.10.13, fra
http://www.udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/rs-2010-024/#_Toc355613011

Udiregelverk. RS 2010-024. *Kapittel 2.2. Hva er formålet med utvisning*. Hentet 24.10.13, fra
http://www.udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/rs-2010-024/#_Toc355613016

Udiregelverk. RS 2010-024. *Kapittel 2.3. Grunnlag for utvisning*. Hentet 24.10.13, fra
http://www.udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/rs-2010-024/#_Toc355613017

Tabloid-kilder

Dagbladet (02.05.2013). *De nye slaveene*. Nr. 121, uke 18. 145. årgang, s. 14-16.

Lovverk

Lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven). LOV-2008-05-15-35. Justis- og beredskapsdepartementet.

Almindelig borgerlig Straffelov (Straffeloven). LOV-1902-05-22-10. Justis- og beredskapsdepartementet

Lov om politiet (politiloven). LOV-1995-08-04-53. Justis- og beredskapsdepartementet

Vedlegg. Oversikt.

Vedlegg 1: Kvittering på innmeldt prosjekt fra NSD.

Vedlegg 2: Organisasjonskart over Utlendings- og forvaltningsseksjonen, Oslo PD.

Vedlegg 3: Intervjuguide – politi-og deskansatte på 241, Oslo PD.

Vedlegg 4: Intervjuguide – jurist, 241, Oslo PD.

Vedlegg 5: Stillingsutlysning, PB 3 /PB 2 - Utlendings- og forvaltningsseksjon / Operativt avsnitt. 2011.

Vedlegg 1: Kvittering på innmeldt prosjekt fra NSD.

Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS
NORWEGIAN SOCIAL SCIENCE DATA SERVICES



Hareid Håloges gate 29
N-5007 Bergen
Norway
Tlf: +47-55 58 21 17
Fax: +47-55 58 96 50
nsd@nsd.uib.no
www.nsd.uib.no
Org.nr: 985 321 884

Sigmund Book Mohn
Institutt for kriminologi og rettssosiologi
Universitetet i Oslo
Postboks 6706 St. Olavs plass
0130 OSLO

Vår dat.: 07.02.2012

Vår ref.: 19321 / 3 / LT

Beres dat.:

Beres ref.:

KVITTERING PÅ MELDING OM BEHANDLING AV PERSONOPPLYSNINGER

Vi viser til melding om behandling av personopplysninger, mottatt 10.01.2012. Meldingen gjelder prosjektet:

29322	Saksgangen av arresterte irregulære migranter (papirbøyer) i Oslo politidistrikt
Behandlingsansvarlig	Universitetet i Oslo, ved institusjonens øverste leder
Daglig ansvarlig	Sigmund Book Mohn
Student	Pål Johannessen

Personvernombudet har vurdert prosjektet og finner at behandlingen av personopplysninger er meldepliktig i henhold til personopplysningsloven § 31. Behandlingen tilfredsstiller kravene i personopplysningsloven.

Personvernombudets vurdering forutsetter at prosjektet gjennomføres i tråd med opplysningene gitt i melde skjemaet, korrespondanse med ombudet, eventuelle kommentarer samt personopplysningsloven/-helseregisterloven med forskrifter. Behandlingen av personopplysninger kan settes i gang.

Det gjøres oppmerksom på at det skal gis ny melding dersom behandlingen endres i forhold til de opplysninger som ligger til grunn for personvernombudets vurdering. Endringsmeldinger gis via et eget skjema, http://www.nsd.uib.no/personvern/forsk_stud/skjema.html. Det skal også gis melding etter tre år dersom prosjektet fortsatt pågår. Meldinger skal skje skriftlig til ombudet.

Personvernombudet har lagt ut opplysninger om prosjektet i en offentlig database, <http://www.nsd.uib.no/personvern/prosjektoversikt.jsp>.

Personvernombudet vil ved prosjektets avslutning, 01.07.2013, rette en henvendelse angående status for behandlingen av personopplysninger.

Vennlig hilsen

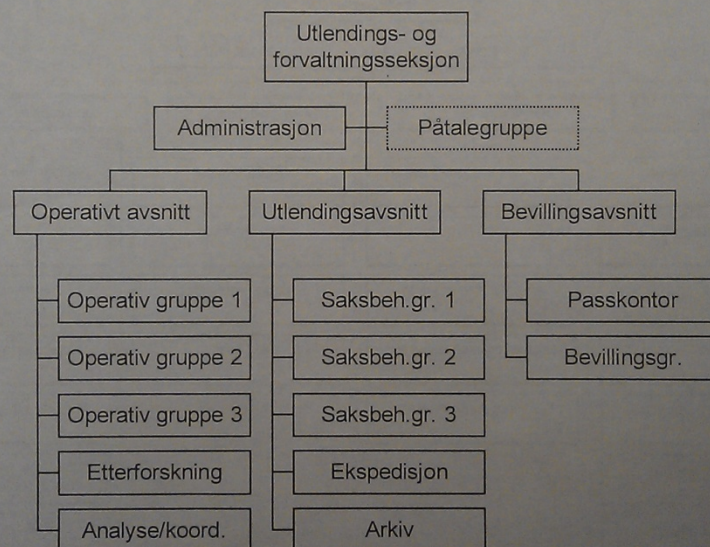
Vigdis Namstvedt Kvalheim


Lis Tenold

Kontaktperson: Lis Tenold tlf: 55 58 33 77
Vedlegg: Prosjektvurdering
Kopi: Pål Johannessen, Ensjøveien 31 B, 0661 OSLO

Vedlegg 2: Organisasjonskart over Utlendings- og forvaltningsseksjonen, Oslo PD.

24 Utlendings- og forvaltningsseksjon



Vedlegg 3: Intervjuguide – politi- og deskansatte på 241, Oslo PD.

Om Prosjektet

- Om prosjektet
- Formål med intervjuet

Om den ansatte.

- Kvinne/ mann
- Hvor lenge har du jobbet her? (avdeling/ rolle)
- Hvilke ansvarsområder har du?

Den stereotypiske hverdagen

- Beskriv en typisk hverdag i jobben
- Hvordan løser du en straffbar handling som utføres?
- Hvordan fungerer samarbeidet i teamet?
- Hvilke retningslinjer har du i forhold til de forskjellige situasjoner?
- Hvilke vanskeligheter møter du i løpet av en arbeidsdag?
- Hvilke retningslinjer må du følge hvis det viser seg personen er en person uten oppholdstillatelse?
- Hva er en god dag? Kan du gi noen eksempler?
- Hva er en dårlig dag? Kan du gi noen eksempler?
- Er det noen spesielt utfordrende oppgaver du møter på i løpet av dagen? Eksempler?

Papirarbeidet

- Hvem overføres saken til når du har gjort det din rolle innebærer?
- Vil du motta saken igjen etter du har sendt saken videre? Ja/ Nei
- Hvis Ja: hvilke oppgaver har du da, og sendes saken tilbake til avsender (samme avdeling)?
- Hvor lang tid estimerer du en slik oppgave/ sak tar for deg (den respektives rolles oppgaver)?
- Får dere (avdelingen) noen tilbakemeldinger fra andre avdelinger på deres arbeid? Ja/ Nei
- Hvis ja: ris/ros – arbeid ikke utført i forhold til forventninger?

Samarbeidet internt:

- Hvordan fungere dagens rutiner i forhold til dine oppgaver?
- Hvordan fungere samarbeidet internt?
- Hva ville du endret på med din rolle hvis du hadde muligheten?
- Hva mener du om effektiviteten i saksgangen?

Erfaring.

- Hvilke synspunkter har du på erfaring i din jobb?
- Er det noe du/dere ønsker å forbedre/ endre? I så fall hva?

Vedlegg 4: Intervjuguide – jurist, 241, Oslo PD.

Forvaltningssporet.

- Kan du forklare meg hvordan bruken av forvaltningsretten fungerer på avdelingen?
- Hva er de største forskjellene ved bruken av forvaltningsretten i forhold til strafferetten?
- Hvordan påvirker disse forskjellene deres arbeidsdag, både positivt og negativt?
- Finnes det problematiske sider/ utfordringer med forvaltningsretten?
Hvis ja: kan du utdype dette?
- Hva vektlegges for å avgjøre hvilken lov som skal brukes (utldl./strp.l.)?
- Hva skiller ved utldl. og strp.l. når det gjelder rettighetene til den tiltalte/pågrepne?

Sporskifte.

- Hvilke rammer / og-eller betingelser har dere for å kunne skifte mellom utld.l. og strp.l. i en sak?
- Hvilke grunnlag er det normalt å endre sporet for?
- Hvordan vil et sporskifte påvirke den tiltaltes rettigheter?
- «et sporskifte gjøres for å hjelpe/ gi politiet mer tid i en sak» Er du enig i dette?
- Finnes det kontrollorganer som følger med på evt. sporskifter, eller ligger det stor frihet i dette?

Skjønnsbruk.

- Er det stort rom for skjønnsbruk og fortolkningsmuligheter i utld.l.?
- Til hvor stor grad brukes skjønn i de forskjellige sakene?
- Hvordan brukes lovbestemmelser som inneholder henvisninger til andre lovbestemmelser som igjen inneholder henvisninger?
- Er det greit å tolke loven slik at den gir politiet ekstra spillerom – eller større effektivitet?
(f.eks. fremstillingsfrister? (ved f.eks. et sporskifte).
- Gjør ordvalg og formuleringer i loven det enklere for politiet å tøyne grenser i forhold til hva som kan anses som en konservativ lovfortolkning?
- Føler juristene et press fra de operative lagene for nytenkning og/ eller en mer moderne lovtolkning, eller et mer omfattende skjønnsbruk? (dette i forhold til hva de får utført og evt kan få utført i sitt arbeid).

Annet.

- Har dere, eller har dere hatt tilfeller av oversoning?
Hvis ja: hvilke omstendigheter gjorde at dette ble tilfellet?
Hvilke konsekvenser har dette videre?
- Hvilke andre grunner kan føre til fare for oversoning?
- Er det rutinepreg over sakene som går til domstolene, selv om det kan gjelde spesielle individuelle saker?
- Er det en effektiv saksgang i domstolene? Hva kan evt. gjøres annerledes? (av hva det gjelder rutiner, utførsel og lignende)
- Hvis den pågrepne søker asyl etter pågrepelse, kan personen fengsles/settes i varetekt mens søknaden behandles?
- Har dere tilfeller av fengsling av mindreårige her?
- Hvordan skiller disse sakene seg fra «vanlige» saker?
- Er det andre temaer eller aspekter ved forvaltningssporet og bruken av dette i din arbeidsdag du vil nevne/ ta opp?

Vedlegg 5: Stillingsutlysning, PB 3 /PB 2 - Utlendings- og forvaltningsseksjon / Operativt avsnitt. 2011.



POLITIET

Politiets viktigste oppgaver er å sikre befolkningens trygghet og å bekjempe kriminaliteten. Oslo politidistrikt er landets største med nærmere 2600 medarbeidere. Politidistriktet har flere landsomfattende oppgaver, blant annet som hovedstadspoliti. Vår visjon er å gjøre Oslo til verdens tryggeste hovedstad. Vi ønsker å være et ansvarlig, åpent og ærlig politi for alle.

Et viktig personalpolitisk mål er å oppnå en balansert alders- og kjønns sammensetning og å rekruttere personer med minoritetsbakgrunn. For mer informasjon, se www.politi.no

Politibetjent 3 / politibetjent 2 - Utlendings- og forvaltningsseksjon / Operativt avsnitt

Utlendings- og forvaltningsseksjonen er en viktig bidragsyter i bekjempelsen av organisert kriminalitet ved målrettet operativ polititjeneste på forvaltningseitet. Fagfeltet dekker områdene utlending (med hovedvekt på å bekjempe ulovlig innvandring, menneskesmugling, falske dokumenter osv.), våpen, skjenkebevillinger, vaktelskaper m.m.

Ved Operativt avsnitt er det ledig fast stilling som politibetjent 3 / politibetjent 2 (tilsetning etter kvalifikasjon). Videre vil det oppstå ledighet i ett eller flere vikariat av ulik lengde. Innplassering etter kompetanse og oppfyllelse av kompetansekriterier. Stillingene er plassert ved ett av de operative lagene og innebærer turnus.

Kompetansekriterieskjema skal fylles ut og vedlegges søknad / CV. Skjemaet finner du på www.politijobb.no.

Referansenr: 201102427	Søknadsfrist: 15.04.2011	Søk på stillingen
Kontaktinfo: Inga Berit Hovda	politioverbetjent / avsnittsleder	22668688 - 48113705
Arbetsoppgaver <ul style="list-style-type: none">Operativ tjeneste. Gjennomføring av kontrolltiltak ved mistanke om-/eller overtredelse av utlendingsloven og enkelte paragrafer i straffeloven som tillegger avsnittets ansvarsområde, samt andre kontroller tillagt politiets forvaltningsområdeDeskstjenesteSaksbehandle relaterte forvaltningssaker	Kvalifikasjoner <ul style="list-style-type: none">Bestått Politi(høg)skoleGodkjent hospitering eller tilsvarende fra etterforskningFor tilsetning som pb 3/pb 2: oppfylle kompetansekriteriene for stillingen avhengig av kvalifikasjonFordele med erfaring innen fagfeltetBør beherske relevante sentrale og lokale registre samt politiets øvrige datasystemerBeherske engelsk muntlig og skriftlig. Ytterligere språkkunnskaper er en fordel.	Vi tilbyr <ul style="list-style-type: none">Vi kan tilby spennende og interessant operativ politiarbeid som gir godt innblikk i ulike kulturer og samfunnets mangfold.Lønnsbetingelser:SKO 1459 LR 42/3.SKO 1461 LR 43/3.
Personlige egenskaper <ul style="list-style-type: none">God skriftlig og muntlig formulerings- og fremstillingsevnePersonlig egnethetUtadvendt og med gode samarbeidsegenskaperEndringsvillig holdningPlettfri værdi		
Arbetssted <ul style="list-style-type: none">Oslo politidistrikt		

Antall ord: 40 765.